

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

Noël du Grand Conseil à l'issue des débats

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(17_INT_084) Interpellation Marion Wahlen et consorts - "269Life Libération Animale", serons-nous contraints au véganisme ? (Pas de développement)			
	4.	(17_INT_082) Interpellation Thierry Dubois et consorts - Quels seront les médecins dentistes engagés pour faire tourner les policliniques dentaires régionales ? (Développement)			
	5.	(17_INT_083) Interpellation Pierre-André Romanens et consorts - Notre économie vaudoise. (Développement)			
	6.	(17_INT_085) Interpellation Denis Rubattel - La canton de Vaud vilipende-t-il l'argent du contribuable par complaisance ? (Développement)			
	7.	(17_INT_086) Interpellation Claire Richard et consorts au nom du groupe Vert'libéral - Une politique sanitaire dentaire à CHF 100 millions par an minimum ? (Développement)			
	8.	(6) Exposé des motifs et projet de loi sur le droit de cité vaudois (nLDCV) (3ème débat)	DEIS.	Tschopp J. (Majorité), Dolivo J.M. (Minorité)	
	9.	(16_INT_629) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts - Quel avenir pour les employé-e-s de l'entreprise Bell ?	DEIS		
	10.	(16_POS_200) Postulat François Clément et consorts - Halte au harcèlement téléphonique	DEIS	Schelker C.	

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
	11.	(16_POS_202) Postulat Pierre-Alain Urfer et consorts - Une identité commune forte pour les produits du terroir vaudois	DEIS	Butera S.	
	12.	(16_POS_209) Postulat Claire Attinger Doepper et consorts - Un label Vaudois : une valeur ajoutée à la production agricole de notre Canton	DEIS, DTE	Creteigny L.	
	13.	(17_POS_222) Postulat Maurice Neyroud et consorts - Les lois de la nature et celles du marché sont-elles compatibles ?	DEIS	Wüthrich A.	
	14.	(17_POS_225) Postulat Pierre-Alain Favrod et consorts - Que fait-on de notre blé ?	DEIS, DTE	Creteigny L.	
	15.	(17_INI_022) Initiative Dominique-Richard Bonny et consorts - Soutenons les associations sportives et culturelles : revoyons leur TVA	DEIS, DFJC	Ducommun P.	
	16.	(15_INT_452) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts - Tour de passe-passe entre le SDT et le SAGR... nous voulons en savoir plus !	DEIS		
	17.	(16_INT_543) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Quels développements pour les infrastructures sportives d'importance cantonale ?	DEIS		
	18.	(16_INT_639) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Subventions J+S : qui fera la banque ?	DEIS		
	19.	(17_INT_667) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Les robots menacent-ils des emplois dans le secteur public comme privé ? Paieront-ils bientôt des impôts ?	DEIS		

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
	20.	(16_POS_191) Postulat Laurence Cretegnny et consorts - Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir	DFJC	Donzé M.	
	21.	(16_POS_195) Postulat Christian Kunze et consorts - Heures de décharges : il est l'heure d'une étude	DFJC	Donzé M.	
	22.	(16_INT_641) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Manuel Donzé - Pisa 2015 : et le canton de Vaud ?	DFJC.		
	23.	(GC 229) Rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de l'hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais	GC	Vuillemin P.	
	24.	(17_INT_718) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yvan Pahud - Hôpital Riviera-Chablais : pratiques douteuses	DSAS.		
	25.	(336) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts « Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi ? » (15_POS_104) et prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS)	DSAS.	Mojon G.	
	26.	(358) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts suite à une rencontre organisée sous l'égide du FIR - Forum Interparlementaire Romand : Le Canton de Vaud et le CICR - un engagement à développer...	DSAS.	Mahaim R.	
	27.	(376) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Amélie Cherbuin et consorts - Centraliser les offres pour l'hébergement social d'urgence	DSAS.	Keller V.	
	28.	(16_MOT_099) Motion François Clément et consorts - Alcool, publicités et santé	DSAS, DEIS	Venizelos V.	

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
	29.	(16_MOT_101) Motion Julien Eggenberger et consorts - Pour améliorer le traitement des demandes de bourses !	DSAS	Dolivo J.M.	
	30.	(16_POS_204) Postulat Lena Lio et consorts - Organisation moderne des secours en forêt : un réseau de points T informatisé	DSAS, DIS	Jaquier R.	
	31.	(17_PET_067) Pétition contre les décisions de la Caisse cantonale de compensation AVS	DSAS	Keller V.	
	32.	(15_INT_356) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Frédéric Borloz - Ristourne des primes "payées en trop" : l'oxymore "subventionnés remboursés" pour bientôt ?	DSAS.		
	33.	(16_INT_636) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Maurice Neyroud et consorts - Les coûts de la santé : des données pour réfléchir à des solutions	DSAS.		
	34.	(16_INT_591) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Muriel Thalmann - Hôpital de Lavaux - quo vadis ?	DSAS.		
	35.	(16_INT_637) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexandre Berthoud - Aide sociale: des précisions sur la prise en charge des loyers des bénéficiaires	DSAS.		
	36.	(16_INT_606) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Evénements indésirables à l'hôpital : comment garantir la protection des collaborateurs ?	DSAS.		
	37.	(17_INT_661) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consort - Places en EMS : les besoins futurs seront-ils satisfaits ?	DSAS.		

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
	38.	(17_INT_672) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Véronique Hurni - Déterminer l'agressivité du cancer de la prostate ? : Déterminons le DT !	DSAS.		
	39.	(17_INT_671) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan - Les établissements médicaux vaudois sont-ils immunisés contre les virus informatiques ?	DSAS.		
	40.	(16_INT_642) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Contenir les coûts de la santé en réduisant la surmédicalisation	DSAS.		
	41.	(1992_00095) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc Vuilleumier et consorts sur la perte du pouvoir d'achat des bénéficiaires des prestations complémentaires et sur les mesures que le Conseil d'Etat entend prendre pour y remédier	DSAS.		
	42.	(16_INT_552) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Attinger Doepper - Société de longue vie... oui, mais dans quelles conditions ?	DSAS		
	43.	(17_INT_693) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Roulet - Mise à mal d'un système institutionnel, écartelé entre exigences et moyens	DSAS.		
	44.	(16_INT_646) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alain Bovay - Pas de base légale pour le financement des EMS : que fait le DSAS ?	DSAS.		
	45.	(17_INT_696) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Rémy Jaquier et consort - Quel est l'avenir du financement de la préparation à la formation initiale dans les centres de formation professionnelle spécialisée ?	DSAS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 19 décembre 2017

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
	46.	(17_INT_719) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabien Deillon - Le canton finance-t-il le local d'injection de Lausanne ?	DSAS.		
	47.	(17_POS_229) Postulat Yvan Pahud et consorts - Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers	DSAS	Venizelos V.	
	48.	(17_POS_236) Postulat Philippe Vuillemin - CHUV - EMS : relever le défi de la vieillesse passe aussi par l'égalité salariale des infirmières	DSAS	Venizelos 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 : 17.12.17

Déposé le : 12.12.17

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

« 269LIFE LIBERATION ANIMALE », SERONS-NOUS CONTRAINTS AU VEGANISME ?

Texte déposé

En date du 7 décembre dernier, une association antispéciste, « 269Life Libération Animale », ayant pour but : « l'abolition de l'asservissement de l'animal par l'homme ! », a envahi les locaux d'un abattoir de Vich tôt le matin.

S'en est suivi une confrontation à l'arrivée du propriétaire des lieux, un homme de plus de 70 ans. Celui-ci a dû se rendre chez le médecin pour suturer sa main blessée lors de l'altercation. Il a également souffert d'hématomes après avoir été bousculé.

Durant cette échauffourée, une vache, qui devait être abattue à la suite d'une blessure incurable, a fui dans un champ voisin. Malgré les négociations avec les antispécistes, elle ne pourra être finalement abattue que dans l'après-midi, prolongeant ainsi inutilement ses souffrances.

Les forces de l'ordre sont rapidement arrivées sur les lieux après un appel des employés de l'abattoir mais n'ont pas évacué pour autant les militants, enchaînés aux portails.

Ces derniers sont partis d'eux-mêmes en fin d'après-midi en promettant de renouveler leur action prochainement.

Cette action aura mobilisé de nombreux policiers et touché un artisan respectueux de la cause animale qui aura perdu bien plus qu'une journée de travail.

Dès lors mes questions au Conseil d'Etat sont :

- 1- Quelle procédure les forces de police doivent suivre pour réagir à de telles manifestations violentes ?
- 2- Que compte faire le Conseil d'Etat pour expliquer à ce mouvement qui prend de plus en plus d'ampleur en Suisse, sachant que si le respect de la condition animale reste une priorité, chacun est libre de se nourrir comme il l'entend ?
- 3- Comment prévenir une action telle que celle menée par « 269Life » ?

Commentaire(s)

Conclusions

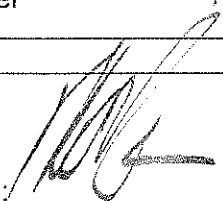
Souhaite développer

Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

WAHLEN Marion

Signature :



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

Signature(s) :

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

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Durussel José 
Aschwanden Sergej	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Evéquoq Séverine
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy 	Favrod Pierre Alain 
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc 	Ferrari Yves
Baux Céline 	Christen Jérôme	Freymond Isabelle
Berthoud Alexandre 	Christin Dominique-Ella	Freymond Sylvain 
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien 	Freymond Cantone Fabienne
Bettschart-Narbel Florence 	Cornamusaz Philippe 	Fuchs Circé
Bezençon Jean-Luc 	Courdesse Régis	Gander Hugues
Blanc Mathieu 	Creteigny Laurence 	Gaudard Guy 
Bolay Guy-Philippe 	Croci Torti Nicolas	Gay Maurice 
Botteron Anne-Laure	Crottaz Brigitte	Genton Jean-Marc 
Bouverat Arnaud	Deillon Fabien	Germain Philippe 
Bovay Alain 	Démétriadès Alexandre	Gfeller Olivier
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Gardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier 	Dessemontet Pierre	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Devaud Grégory 	Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine 	Develey Daniel 	Gross Florence 
Cachin Jean-François 	Dolivo Jean-Michel	Guignard Pierre 
Cardinaux François 	Donzé Manuel	Induni Valérie
Carrard Jean-Daniel 	Dubois Carole 	Jaccard Nathalie
Carvalho Carine	Dubois Thierry 	Jaccoud Jessica
Chapuisat Jean-François	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Cherbuin Amélie	Dupontet Aline	Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Jobin Philippe 	Neumann Sarah	Ruch Daniel 
Joly Rebecca	Neyroud Maurice 	Rydlö Alexandre
Jungclauss Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Paccaud Yves	Schelker Carole 
Krieg Philippe 	Pahud Yvan 	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine 	Pernoud Pierre André 	Schwab Claude
Liniger Philippe 	Petermann Olivier 	Simonin Patrick 
Lohri Didier	Podio Sylvie	Sonnay Eric 
Luccarini Yvan	Pointet François	Sordet Jean-Marc 
Luisier Brodard Christelle	Porchet Léonore	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Suter Nicolas 
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Tafelmacher Pauline
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves 	Thuillard Jean-François 
Matter Claude 	Räss Etienne	Treboux Maurice 
Mayor Olivier	Ravenel Yves 	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel 	Rey-Marion Alette 	Tschopp Jean
Meldem Martine	Rezso Stéphane 	van Singer Christian
Melly Serge	Richard Claire	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner 	Volet Pierre 
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise 	Vuillemin Philippe
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuilleumier Marc
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André 	Wahlen Marion 
Mojon Gérard 	Romano-Malagrifa Myriam	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette 	Zünd Georges 
Mottier Pierre François 	Rubattel Denis 	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17-INT082

Déposé le : 12.12.17

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

Quel seront les médecins dentistes engagés pour faire tourner les polycliniques dentaires régionales ?

Texte déposé

Une partie du Conseil d'Etat se dit prêt à soutenir l'initiative pour des soins bucco-dentaires lors des prochaines votations du 4 mars 2018.

Nous assistons actuellement à une explosion des coûts de la santé. Une des mesures prise par le Conseil d'Etat est de recourir à un moratoire sur l'ouverture des cabinets médicaux afin de diminuer une densité médicale croissante dans notre canton qui est passée de 3,7 à 4,15 médecins pour 1000 habitants... densité bien plus élevée que la moyenne suisse.

Il est en effet démontré que l'offre crée la demande et que chaque nouveau médecin de plus installé contribue à une augmentation des coûts.

L'histoire comme le disait déjà Thucydide 400 ans av.J.C. semble être en effet qu'un éternel recommencement ! Nous sommes malheureusement incapables de tirer des leçons du passé ... même à court terme.

Pour créer de nouvelles polycliniques dentaires régionales nous devons engager notamment de nombreux dentistes supplémentaires. Nous allons donc augmenter l'offre de manière importante en créant des doublons et de nouvelles structures pas toujours nécessaires.

Les coûts vont prendre l'ascenseur !

En outre, le nombre de médecins dentistes formés en suisse ne sera pas suffisant pour subvenir à ces nouveaux besoins, d'où mes questions :

1. Quel sera le nombre global prévu de médecins dentistes étrangers engagés pour faire tourner les polycliniques dentaires régionales ?
2. Le moratoire sur l'ouverture des cabinets médicaux s'appliquera-t-il aux polycliniques dentaires régionales en fonction de l'évolution des coûts ?

Commentaire(s)

Conclusions

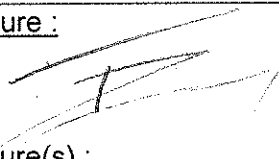
Souhaite développer

Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

Thierry Dubois

Signature :



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

Signature(s) :

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

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Aminian Taraneh

Aschwanden Sergej

Attinger Doepper Claire

Baehler Bech Anne

Balet Stéphane

Baux Céline

Berthoud Alexandre

Betschart Anne Sophie

Bettschart-Narbel Florence

Bezençon Jean-Luc

Blanc Mathieu

Bolay Guy-Philippe

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud

Bovay Alain

Buclin Hadrien

Buffat Marc-Olivier

Butera Sonya

Byrne Garelli Josephine

Cachin Jean-François

Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel

Carvalho Carine

Chapuisat Jean-François

Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto

Chevalley Christine

Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy

Chollet Jean-Luc

Christen Jérôme

Christin Dominique-Ella

Clerc Aurélien

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Cretegnny Laurence

Croci Torti Nicolas

Crottaz Brigitte

Deillon Fabien

Démétriadès Alexandre

Desarzens Eliane

Dessemontet Pierre

Devaud Grégory

Develey Daniel

Dolivo Jean-Michel

Donzé Manuel

Dubois Carole

Dubois Thierry

Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

Epars Olivier

Évéquoz Séverine

Favrod Pierre Alain

Ferrari Yves

Freymond Isabelle

Freymond Sylvain

Freymond Cantone Fabienne

Fuchs Circé

Gander Hugues

Gaudard Guy

Gay Maurice

Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier

Glardon Jean-Claude

Glauser Nicolas

Glauser Krug Sabine

Gross Florence

Guignard Pierre

Induni Valérie

Jaccard Nathalie

Jaccoud Jessica

Jaques Vincent

Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Jobin Philippe	Neumann Sarah	Ruch Daniel
Joly Rebecca	Neyroud Maurice	Rydlø Alexandre
Jungclaus Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Pacaud Yves	Scheiker Carole
Krieg Philippe	Pahud Yvan	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre André	Schwab Claude
Lingier Philippe	Petermann Olivier	Simonin Patrick
Lohri Didier	Podio Sylvie	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Pointet François	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Porchet Léonore	Stürmer Felix
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Suter Nicolas
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Tafelmacher Pauline
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Räss Etienne	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Ravenel Yves	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Ray-Marion Alette	Tschopp Jean
Meldem Martine	Rezso Stéphane	van Singer Christian
Melly Serge	Richard Claire	Venzelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise	Vuillemin Philippe
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuilleumier Marc
Mischer Maurice	Romanens Pierre-André	Wahlen Marion
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Zünd Georges
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17-INT-083

Déposé le : 12.12.17

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

Notre économie vaudoise.

Texte déposé

L'économie vaudoise va bien merci...

Aujourd'hui c'est le constat que l'on peut faire dans notre Canton et en particulier dans le secteur de la construction.

Cette apparence est trompeuse. En effet, tout nous laisse penser qu'un avenir proche va mettre en évidence la difficulté engendrée par la différence entre le franc suisse et l'euro.

De plus en plus d'entreprises vaudoises font le choix de se fournir loin de nos terres, souvent à plusieurs milliers de kilomètres.

Ce commerce a des effets pervers : une compétition très forte pousse un grand nombre de dirigeants de PME à baisser les prix de leurs offres afin d'être concurrentielles.

Corrélation de ces économies : un assèchement de l'exploitation de nos propres ressources.

Secteurs sensibles

Filière du bois suisse (charpente, menuiserie)

Production de matériaux indigènes en terre cuite, béton (briques, tuiles etc.)

Divers matériaux (verre, serrureries etc.)

Tant que le franc suisse maintient sa valeur, ce phénomène va perdurer. Ceci signifie une sous-utilisation de nos ressources naturelles, une dégradation de notre système de formation, un affaiblissement de notre savoir-faire.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

La différence d'environ 20% en faveur des importations des matériaux mentionnés peut-elle être corrigée par des mesures directes ?

Peut-on favoriser l'utilisation de nos ressources naturelles ?

Cette politique de défense de nos ressources peut-elle diminuer les transports par route sur de longues distances ?

Commentaire(s)

Pour le signataire de cette interpellation, il est clair que les impôts perçus sur les entreprises actives sur notre territoire ne compensent pas les pertes directes causées par la disparition de nombreux emplois.

Cette interpellation a aussi pour but de faire diminuer la pollution de l'air en évitant des transports inutiles.

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



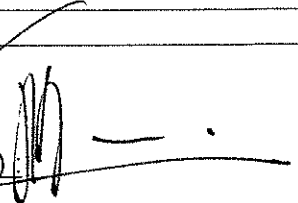
Nom et prénom de l'auteur :

Romaniens Pierre-André

Signature

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

Signature(s)



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

Liste des députés signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Durussel José
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine 	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Evéquozy Séverine
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy 	Favrod Pierre Alain
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc	Ferrari Yves
Baux Céline	Christen Jérôme	Freymond Isabelle
Berthoud Alexandre 	Christin Dominique-Ella	Freymond Sylvain
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien 	Freymond Cantone Fabienne
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe 	Fuchs Circé
Bezençon Jean-Luc 	Courdesse Régis	Gander Hugues
Blanc Mathieu 	Cretegnny Laurence 	Gaudard Guy 
Bolay Guy-Philippe 	Croci Torti Nicolas	Gay Maurice
Botteron Anne-Laure	Crottaz Brigitte	Genton Jean-Marc 
Bouverat Arnaud 	Deillon Fabien	Germain Philippe 
Bovay Alain 	Démétriadès Alexandre	Gfeller Olivier
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Gardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier 	Dessemontet Pierre	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Devaud Grégory 	Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine	Develey Daniel 	Gross Florence 
Cachin Jean-François 	Dolivo Jean-Michel	Guignard Pierre
Cardinaux François 	Donzé Manuel	Induni Valérie
Carrard Jean-Daniel 	Dubois Carole 	Jaccard Nathalie
Carvalho Carine	Dubois Thierry	Jaccoud Jessica
Chapuisat Jean-François	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Cherbuin Amélie	Dupontet Aline	Jaquier Rémy

Liste des députés signataires – état au 1^{er} juillet 2017

Jobin Philippe	Neumann Sarah	Ruch Daniel 
Joly Rebecca	Neyroud Maurice 	Rydlö Alexandre
Jungclaus Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Paccaud Yves	Schelker Carole 
Krieg Philippe	Pahud Yvan	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine 	Pernoud Pierre André	Schwab Claude
Liniger Philippe	Petermann Olivier 	Simonin Patrick 
Lohri Didier	Podio Sylvie	Sonnay Eric 
Luccarini Yvan	Pointet François	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle 	Porchet Léonore	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Suter Nicolas 
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Tafelmacher Pauline
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves	Thuillard Jean-François
Matter Claude 	Räss Etienne	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Ravenel Yves	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel 	Rey-Marion Alette	Tschopp Jean
Meldem Martine	Rezso Stéphane 	van Singer Christian
Melly Serge	Richard Claire	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner	Volet Pierre 
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise 	Vuillemin Philippe
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuilleumier Marc 
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Wahlen Marion
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Zünd Georges 
Mottier Pierre François 	Rubattel Denis	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17.INT_085

Déposé le : 12.12.17

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 canton de Vaud vilipende-t-il l'argent du contribuable par complaisance ?

Texte déposé

Après que la Confédération ait pointé du doigt le canton de Vaud pour son laisser-aller évident dans son application de la loi fédérale sur l'asile en lui faisant payer plus de 1 million de francs, voilà qu'un nouveau feuilletton peu flatteur pour notre canton vient de s'écrire.

En effet, en date du lundi 11 décembre dernier, Madame la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga répondait à l'heure des questions au Parlement fédéral au Conseiller national Michaël Buffat sur les coûts d'annulation sans motif valable de vols spéciaux pour le renvoi de personnes déboutées facturés au canton de Vaud par la Confédération pour les années 2015, 2016 et 2017.

Avec un étonnement pour le moins navrant, on apprend que pour 2015, 2016 et 2017, c'est le canton de Vaud qui est le canton suisse qui a payé le plus de frais d'annulation, à savoir :

Pour l'année 2015 : un montant de Fr. 115'600.-

Pour l'année 2016 : un montant de Fr. 111'800.—

Pour l'année 2017 : pour le moment, un montant de Fr. 113'200.--.

Une fois encore, nos caisses cantonales 'trinquent' tout comme nos contribuables !

Je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1) Selon la loi fédérale sur l'asile, les cantons sont tenus d'exécuter les décisions de renvoi (art. 46). Sur quelles bases légales le canton de Vaud a annulé les renvois facturés par la Confédération et quels sont les motifs détaillés pour que le canton de Vaud ne procède pas à ces vols ?
- 2) Comment ces frais auraient-ils pu être évités ?
- 3) En amont, quelles sont les mesures que notre Gouvernement pense prendre à l'avenir pour éviter de continuer de vilipender de l'argent ?
- 4) Quelles sont les différences d'interprétation fondamentales entre la Confédération et notre canton en matière de renvoi de personnes déboutées ?
- 5) Les mesures de contrainte prévues par la loi fédérale sur les étrangers sont-elles toujours appliquées dans notre canton, y compris pour les familles ?

Commentaire(s)

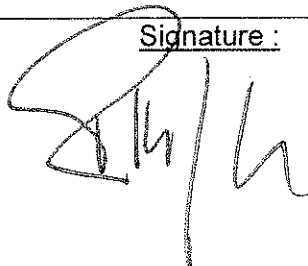
Conclusions

Souhaite développer x

Nom et prénom de l'auteur :

RUBATTEL Denis, 12.12.2017

Signature :



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

NAF ✓

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17-INT-086

Déposé le : 12.12.17

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

Une politique sanitaire dentaire à CHF 100 millions par an minimum ?

Texte déposé

Suite au refus d'un contre-projet par le Grand Conseil, l'initiative « pour le remboursement des soins dentaires » sera soumise seule en votation populaire. Le Conseil d'Etat a déjà annoncé qu'il soutiendrait l'initiative.

Or, le texte de l'initiative stipule que le financement sera assuré « pour les personnes cotisant à l'assurance vieillesse et survivants (AVS) par un prélèvement analogue à celui de l'AVS et, pour les autres, par la politique sanitaire cantonale ». Dans son EMPD 334, le Conseil d'Etat reconnaît que « la politique sanitaire cantonale se verrait sollicitée pour garantir une participation financière permettant une couverture d'assurance aux personnes ne cotisant pas à l'AVS ».


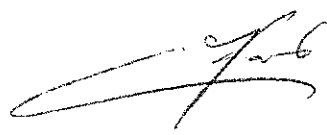

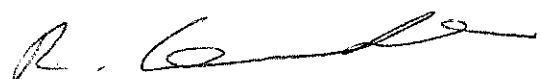



Le vote populaire est fixé au 4 mars, ce qui laisse très peu de temps aux parties pour clarifier les éléments financiers consécutifs à une éventuelle acceptation de l'initiative par le peuple.

Dès lors, en tenant compte de cette urgence, nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- 1) A combien le Conseil d'Etat estime-t-il les coûts à la charge de l'Etat de Vaud pour le financement de l'assurance dentaire des personnes ne cotisant pas à l'AVS, par le biais de la politique sanitaire cantonale ?
- 2) Quelle sera l'augmentation des charges salariales pour le budget de l'Etat de Vaud en raison de la part patronale sur les salaires du personnel de l'Etat ?
- 3) Par quelle voie le Conseil d'Etat envisage-t-il le financement de l'assurance dentaire des personnes ne cotisant pas à l'AVS ?

Commentaire(s)

Conclusions
Souhaite développer Ne souhaite pas développer

<u>Nom et prénom de l'auteur :</u>	<u>Signature :</u>
Claire Richard pour le groupe vert'libéral :	
<u>Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :</u>	<u>Signature(s) :</u>
Jean-François Chapuisat :	
Ella-Dominique Christin :	
Régis Courdesse :	
Martine Meldem :	
Laurent Miéville :	
François Pointet :	

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

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
sur le droit de cité vaudois (nLDCV)

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	4
2	PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI.....	6
3	COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE.....	9
3.1	TITRE I - DISPOSITIONS GÉNÉRALES.....	9
3.2	TITRE II - NATURALISATION ORDINAIRE.....	15
	3.2.1 Chapitre I - Conditions formelles.....	15
	3.2.2 Chapitre II - Conditions matérielles.....	16
	3.2.3 Chapitre III - Procédure.....	21
3.3	TITRE III - ACQUISITION ET PERTE DU DROIT DE CITE DES CONFEDERES.....	35
3.4	TITRE IV - AUTRES PROCEDURES DECOULANT DU DROIT FEDERAL.....	36
3.5	TITRE V - STATUT DE L'ENFANT TROUVE.....	38
3.6	TITRE VI - CONSTATATION DE DROIT.....	39
3.7	TITRE VII - AUTRES PROCEDURES DECOULANT DU DROIT CANTONAL ET COMMUNAL	39
	3.7.1 Chapitre I - Acquisition et libération d'une autre bourgeoisie.....	39
	3.7.2 Chapitre II - Droit de cité d'honneur et bourgeoisie d'honneur.....	39
3.8	TITRE VIII - EMOLUMENTS ET VOIE DE DROIT.....	40
3.9	TITRE IX - DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES.....	41
4	CONSEQUENCES.....	42
4.1	Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité).....	42
4.2	Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres).....	42
4.3	Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.....	43
4.4	Personnel.....	43
4.5	Communes.....	43
4.6	Environnement, développement durable et consommation d'énergie.....	44
4.7	Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	44
4.8	Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	44
4.9	Découpage territorial (conformité à DecTer).....	44
4.10	Incidences informatiques.....	44
4.11	RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	44

4.12	Simplifications administratives.....	44
4.13	Protection des données.....	45
4.14	Autres.....	45
5	CONCLUSION.....	45

1 INTRODUCTION

Résumé

Actuellement les normes existantes en matière d'acquisition de la nationalité suisse sont les suivantes, pour le Canton de Vaud :

- Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Loi sur la nationalité, LN, RS 141.0) ;
- Ordonnance du 23 novembre 2005 sur les émoluments perçus en application de la loi sur la nationalité (OE-LN, RS 141.21) ;
- Manuel sur la nationalité, dernière mise à jour du 27 septembre 2016, figurant dans les Directives et circulaires édictées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/buergerrecht.html>) ;
- Loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV, RSV 141.11) ;
- Règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RSV 172.55.1 ; article 3, chiffres 25 à 33) ;
- Arrêté du 1er mai 2005 fixant les émoluments administratifs des communes RSV 175.34.1) ;
- Règlements communaux en matière d'octroi de la bourgeoisie.

Le 20 juin 2014, l'Assemblée fédérale a adopté la nouvelle loi sur la nationalité suisse (publiée au Recueil officiel du droit fédéral, édition n° 65 du 19 juillet 2016, pages 2561 à 2576). Le projet de cette nouvelle loi a été présenté à l'Assemblée fédérale par un Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011 (Message concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, du 4 mars 2011, Feuille fédérale 2011, pages 2639 à 2682 ; le projet de loi objet dudit Message est publié à la Feuille fédérale 2011, pages 2683 à 2699). Le référendum n'a pas été demandé contre cette loi.

Le 17 juin 2016, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur la nationalité suisse (ci après OLN). L'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse est publiée au Recueil officiel du droit fédéral, édition n° 65 du 19 juillet 2016, pages 2577 à 2592. Le rapport explicatif concernant cette ordonnance, daté d'avril 2016, est publié sur le site du Secrétariat d'Etat aux migrations : Accueil SEM > Actualité > Projet de législation en cours > Ordonnance sur la nationalité, voir la rubrique Documentation, en particulier l'onglet Adoption.

La nouvelle loi et son ordonnance entrent en vigueur le 1er janvier 2018, ce qui abrogera l'actuelle loi du 29 septembre 1952 sur la nationalité (LN) et qui oblige les cantons à mettre en conformité leur loi en matière de droit de cité.

Selon le droit fédéral (article 50 nLN), les nouvelles dispositions ne s'appliqueront qu'aux demandes de naturalisation déposées à partir du 1er janvier 2018.

Dans le Canton de Vaud, l'actuelle loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV) a été adoptée dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la nouvelle constitution cantonale. C'est le lieu de préciser que la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD) prévoit, en son article 69, que :

1. *L'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers.*
2. *La procédure est rapide et gratuite.*
3. *La loi règle la durée de résidence exigée et la procédure ; elle prévoit une instance de recours.*

La LDCV doit être modifiée afin de respecter les impératifs du droit fédéral. Le changement de paradigme découlant de ce nouveau droit nécessite la réorganisation totale de la loi sur le droit de cité vaudois afin d'en faire un instrument de travail adéquat. Il est, de ce fait, proposé ici une loi qui tend à

la fois à garder au maximum les dispositions vaudoises visant à faciliter la naturalisation - notamment des jeunes ou des personnes nées en Suisse -, tout en s'adaptant au cadre.

En novembre 2015, le Service de la population (SPOP) a mis sur pied un groupe de travail comprenant des intervenants communaux (secrétaires municipaux, responsables et acteurs communaux des naturalisations), ainsi que des représentants de l'Association vaudoise des secrétaires municipaux (AVSM), de l'Union des communes vaudoises (UCV), des polices cantonale et communales, du Service juridique et législatif (S JL), du Bureau cantonal de l'intégration (BCI), du Service des communes et du logement (SCL) et du SPOP. Des représentants des entités suivantes ont également participé à distance à ce groupe de travail, via les procès-verbaux des rencontres, qui leur ont été communiqués : le Secrétariat général du département de l'économie, de l'innovation et du sport (SG-DEIS), la Préposée à la protection des données et à l'information (PPDI), le Secrétariat général du département des finances et des relations extérieures (SG-DFIRE). L'Association des communes vaudoises (AdCV), également conviée, s'est vue contrainte de décliner sa participation faute d'effectifs. Ce groupe de travail était présidé par la Cheffe de la Division communes et nationalité du SPOP, en charge du Secteur des naturalisations pour le canton. La mission de ce groupe était de travailler à la mise en conformité de la LDCV sur la base du nouveau droit fédéral. Les membres du groupe de travail se sont rencontrés durant 2016 à treize reprises. Le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation de l'avant-projet de loi et de son exposé des motifs et le 6 avril 2017, le Chef du DEIS a tenu une conférence de presse pour lancer la consultation. Les remarques des entités ayant répondu à la consultation ont été analysées et intégrées, dans la mesure utile, aux deux actes concernés. Le présent EMPL est le résultat de toute cette démarche.

Le nouveau droit fédéral : changement de paradigme

Le législateur fédéral considère désormais expressément la naturalisation comme l'aboutissement de l'intégration. Il veut améliorer le lien entre les normes du droit migratoire et l'acquisition de la nationalité suisse. L'intégration doit maintenant faire l'objet de contrôles administratifs très étroits et restrictifs. Le critère de la simple durée de présence en Suisse est relativisé au profit de la preuve des efforts concrets d'intégration.

Le législateur fédéral a voulu harmoniser et simplifier les rôles respectifs des autorités cantonales et fédérales en matière de naturalisation. Pour cela il s'est doté d'une ordonnance, norme législative inexistante jusqu'alors, lui permettant d'édicter des règles de procédure applicables directement aux cantons et d'unifier les pratiques cantonales. Par exemple, l'article 13 alinéa 2 nLN prévoit que les dossiers de naturalisation ordinaire ne sont transmis à la Confédération qu'après préavis favorable de l'autorité cantonale.

Ces grands changements se traduisent notamment par :

- L'obligation, pour déposer une demande de naturalisation ordinaire, d'être titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C : cf. article 9 nLN) concrétise le lien entre la notion d'intégration du droit migratoire et celle du droit de la nationalité. On induit ici une évolution logique dans la pyramide migratoire.
- L'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit renforce la preuve concrète de l'autonomie sociale du requérant et sa capacité à remplir ses obligations publiques.
- Une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de la demande ou lors de la naturalisation rend caduque la réalisation des exigences relatives à la participation à la vie économique ou à l'acquisition d'une formation.
- La participation à la vie économique, réalisée selon l'article 7 de OLN lorsque les sources de revenus du requérant lui permettent de couvrir le coût de la vie et de s'acquitter de son obligation

d'entretien, impose désormais un cadre strict aux cantons. En effet, cette condition doit être réalisée non seulement au moment du dépôt de la demande, mais également au moment de la naturalisation.

- L'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs est une norme créée directement par le Parlement tendant à renforcer cette volonté d'intégration totale.
- Chaque requérant à la naturalisation ordinaire doit remplir pour lui-même les conditions requises pour déposer une demande de naturalisation. La possibilité actuelle de bénéficier d'allègements liés au statut marital (cf. article 15 alinéa 3 LN) tombe avec le nouveau droit.
- Les enfants compris dans la demande de naturalisation d'un parent doivent, dès l'âge de 12 ans, remplir les conditions selon leur âge (article 30 nLN).
- L'obligation d'être domicilié dans la commune du lieu dont on requiert la bourgeoisie perdue jusqu'à la fin de l'analyse des conditions de naturalisation par l'autorité cantonale compétente.

Les autres modifications légales fédérales à venir

La Confédération a publié dans la Feuille fédérale (FF 2017 3197), le nouvel article 24a nLN (étrangers de la troisième génération) avec un délai référendaire au 10 août 2017. Cette modification sera insérée dans la nouvelle loi fédérale sur la nationalité début 2018. L'idée est de la mettre en application au plus vite.

A noter qu'il y a un projet législatif au niveau fédéral, tendant à l'égalité du partenariat enregistré et du mariage devant la procédure de naturalisation (procédure de naturalisation facilitée pour les partenaires enregistrés de ressortissants suisses). L'Assemblée fédérale a, en décembre 2016, décidé de suspendre le traitement de cet objet, pour une durée vraisemblablement supérieure à une année, le temps que soit rédigé par la commission parlementaire idoine le projet de mariage pour tous (nécessitant lui aussi une modification tant législative que constitutionnelle), l'idée étant de traiter les deux objets de manière coordonnée.

2 PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

Comme mentionné au chiffre premier, le cadre légal fédéral se composera de la nouvelle loi sur la nationalité et d'une ordonnance. De cette nouvelle législation ressortent les notions suivantes, utiles à la bonne lecture du présent exposé :

Au niveau de la Confédération

Selon l'article 37 de la Constitution fédérale : *A la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton.*

La nationalité suisse s'acquiert soit par le seul effet de la loi, c'est notamment le cas de tout enfant de conjoints dont l'un au moins est suisse, soit par décision de l'autorité ; on parle dans cette dernière hypothèse de *naturalisation* et de *réintégration*.

La réintégration est accordée à quiconque en fait la demande et a perdu la nationalité suisse dans un délai de dix ans. L'article 27 nLN ne s'applique toutefois pas au requérant qui se serait vu retirer ou annuler sa nationalité suisse.

Le droit suisse offre deux types de naturalisation, la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée.

La naturalisation facilitée - conjoint de suisse, article 21 nLN ; nationalité suisse admise par erreur, article 22 nLN ; enfant apatride, article 23nLN ; enfant d'une personne naturalisée, article 24 nLN ; étrangers de la troisième génération, art. 24a nLN - , de compétence exclusive de la Confédération, ne sera traitée dans le présent EMPL que de manière congrue, pour désigner l'autorité cantonale compétente pour les mesures d'instruction et pour l'éventuel préavis avant octroi de la naturalisation

facilitée par la Confédération. Le droit fédéral impose aussi aux cantons la rédaction d'une norme relative aux cas de naturalisation facilitée ensuite de nationalité suisse admise par erreur (article 22 nLN ; cf. article 51 du projet de nLDCV, qui définit la bourgeoisie acquise dans ce cas). La procédure, essentiellement fédérale, est régie par l'ordonnance sur la nationalité suisse.

La naturalisation ordinaire est principalement traitée par les cantons, mais le droit fédéral impose des principes et des règles de procédure. Elle touche le requérant étranger qui ne peut pas ou ne veut pas déposer une demande de naturalisation facilitée (par exemple, le conjoint d'une personne suisse qui souhaiterait obtenir le droit de cité de l'endroit où il est intégré, plutôt que celui de son conjoint, pourrait choisir de déposer une demande de naturalisation ordinaire). Le canton doit légiférer en matière de naturalisation ordinaire, mais en respectant le droit fédéral.

La nationalité suisse peut aussi se perdre, par le seul effet de la loi ou par décision de l'autorité. Elle peut aussi être retirée ou être annulée dans certains cas.

La constatation de droit telle que prévue par la nLN traite des cas de doute sur la nationalité suisse d'une personne.

Au niveau du Canton de Vaud

Le droit de cité vaudois s'acquiert par l'effet de la loi, par naturalisation facilitée et ordinaire ou réintégration, comme mentionné plus haut, mais également, pour le requérant déjà citoyen suisse, par décision de l'autorité (octroi de droit de cité aux Confédérés). Le législateur vaudois a compétence pour fixer les normes régissant l'acquisition de ce droit de cité vaudois, en respectant le cadre fédéral. Il peut décider de faire figurer dans un règlement d'application les modalités de la mise en œuvre de cette loi.

C'est le lieu de préciser que l'acquisition du droit de cité par un Confédéré ne lui confère aucun nouveau droit ni obligation, mais a une valeur purement sentimentale.

Contexte actuel

Le thème de la naturalisation reste d'une grande actualité et, comme le démontre la difficulté qu'ont eue les Chambres fédérales à se mettre d'accord, un sujet sensible, pour lequel on a voulu durcir les conditions d'accès.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, la Confédération prévoit une baisse des naturalisations, principalement due à la restriction d'accès liée à la condition de la détention d'un permis C ainsi qu'aux nouvelles exigences linguistiques. Du côté du canton, il n'est actuellement pas possible de chiffrer l'impact de l'application des nouvelles normes légales.

En 2016, selon les statistiques fédérales, 41'587 personnes ont acquis la nationalité suisse, dont 7'381 sont devenues Vaudoises (<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/archiv/2016/12.html>). Notre Canton se place en deuxième position derrière le Canton de Zürich et devant celui de Genève. Le nombre de nouveaux citoyens vaudois représente 17.75 % des nouveaux ressortissants helvétiques. A relever encore que sur ces 7'381 acquisitions, 6'312 ont été obtenues par le biais d'une naturalisation ordinaire traitées par les communes et le canton.

Ce chiffre indique l'importance qu'une telle démarche a pour les personnes étrangères vivant dans le canton. La situation et le climat politique que nous vivons en Europe depuis ces quatre dernières années influencent, dans une large mesure, l'intérêt porté à l'acquisition de la nationalité suisse. Maintenant comme avant, les ressortissants européens sont les plus nombreux, 70% environ, à être naturalisés dans notre canton. On constate également l'émergence de demandes de ressortissants de pays tels que le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, et la Suède. Les pays les plus représentés restent toutefois la France, le Portugal, l'Italie.

A noter que, lors de la votation du 12 février dernier, le peuple vaudois a accepté, à une large majorité, de favoriser la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération. Avec 72,8% de suffrages positifs, notre canton confirme clairement sa volonté constitutionnelle et se distingue du résultat global de 60,4% pour la totalité des cantons suisses.

Le Canton de Vaud doit maintenant adapter ses bases légales au nouveau cadre plus restrictif exigé par le législateur fédéral tout en respectant les exigences de rapidité et de facilité de sa Constitution (cf. article 69 Cst-VD cité ci-dessus). Comme déjà mentionné, les modifications qui doivent être apportées étant conséquentes, une simple modification de la loi ne peut être proposée. Une refonte totale de la procédure de naturalisation ordinaire doit être faite, et dès lors une nouvelle organisation rédactionnelle de la loi, sont nécessaires, compte tenu des obligations imposées aux cantons par les normes fédérales.

Modifications législatives proposées

Le groupe de travail s'est fixé comme fil conducteur de veiller à l'égalité de traitement, de la renforcer, tout en gardant les principes généraux de la loi en vigueur. Le présent projet de loi s'articule, dans ses grandes lignes, de la façon suivante :

Préambule : complété (par rapport à la version actuelle de la LDCV), il permet au lecteur de retrouver aisément les règles fédérales devant être appliquées par le canton, ainsi que les sources de la loi.

Titre I Dispositions générales : cette partie est complétée pour mettre en évidence la portée de la loi et pour en simplifier la lecture. Les dispositions relatives à la procédure des Confédérés et celles traitant des droits de cité et de bourgeoisie d'honneur sont revues et séparées clairement de la procédure de naturalisation afin de respecter l'organisation des bases légales fédérales. Certaines dispositions générales, notamment liées à la procédure "d'honneur", sont directement intégrées dans l'article concerné, ce qui rend le texte plus clair.

Titre II Naturalisation ordinaire : le projet de loi renvoie au droit fédéral lorsque cela est possible, plutôt que de le retranscrire, ce qui risquerait de mettre la loi vaudoise en contradiction avec de futures normes fédérales (en matière de nationalité, mais également en matière de migration). Cela se justifie d'autant que, désormais, il existe une ordonnance fédérale sur la nationalité, ce qui augmente les possibilités de modifications des règles fédérales.

- Un premier chapitre (articles 12 à 15 nLDCV) est dévolu aux conditions formelles de la naturalisation ordinaire.
- Un deuxième chapitre (articles 16 à 20 nLDCV) est dévolu aux conditions matérielles de la naturalisation ordinaire. Avec pour source d'inspiration la Constitution vaudoise, le groupe de travail a fait usage de la latitude laissée par le législateur fédéral en matière de conditions matérielles. Outre le choix d'imposer le français comme exigence en matière de compétences linguistiques (plutôt que simplement "une langue nationale"), les "connaissances élémentaires des particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse" sont étendues aux connaissances du Canton de Vaud. Suivant cette même logique, le projet de loi prévoit que le critère de "participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse" soit également étendu à une participation à la vie sociale et culturelle de la population vaudoise.
- Le troisième chapitre (articles 21 à 40 nLDCV) est consacré à la procédure. Il est prévu que la procédure de naturalisation démarre désormais auprès du canton (le Secteur des naturalisations du Service de la population), les communes restant l'autorité de proximité pour les informations et l'accompagnement dans la démarche. L'ouverture de la procédure au canton se justifie, d'une part, par l'obligation d'un contrôle du casier judiciaire informatique VOSTRA, que seule l'autorité cantonale peut effectuer. Le non-respect de cette condition étant rédhibitoire, il ne serait pas opportun d'initier une procédure à la commune, pour que le canton réalise après coup que la

demande était d'emblée à rejeter. D'autre part, le Service est également l'autorité qui peut se prononcer quant à la condition du permis d'établissement et la durée du séjour légal en Suisse. Le Secteur des naturalisations traite ainsi les premières mesures d'instruction (examen de la recevabilité de la demande, examen de certaines conditions matérielles, telles que l'absence d'inscription au casier judiciaire, l'attestation des connaissances linguistiques, l'indépendance financière ou l'acquisition d'une formation). Selon le projet de loi, le canton (le Conseil d'Etat ou, suivant les cas, le SPOP) peut, cas échéant, rendre déjà à ce stade une décision d'irrecevabilité ou de refus de la demande. Cette décision est susceptible de recours et met fin à la procédure de naturalisation dans un délai administratif raisonnable (exigence de rapidité de la Constitution). Il est prévu aussi que la pièce maîtresse du dossier de naturalisation soit le rapport d'enquête (document imposé par le droit fédéral), rapport d'enquête qui servira de base décisionnelle aux différentes autorités et cas échéant aux tribunaux.

Titre III Acquisition et perte du droit de cité des Confédérés : sous ce titre sont traitées "l'acquisition, l'annulation et la libération du droit de cité et de la bourgeoisie". Il s'agit de régler le cas d'un ressortissant suisse qui veut acquérir le droit de cité vaudois, et par là-même une bourgeoisie d'une commune vaudoise, respectivement le cas d'un ressortissant vaudois qui veut être libéré de son droit de cité en vue d'acquérir un autre droit de cité cantonal. Est également réglée l'annulation du droit de cité vaudois pour un Confédéré.

Titre IV Autres procédures découlant du droit fédéral : sous ce titre :

- Un premier chapitre (articles 49 à 52 nLDCV) est dévolu aux tâches et compétences cantonales en lien avec les institutions de compétence fédérale que sont la naturalisation facilitée et la réintégration des étrangers.
- Un deuxième chapitre (articles 53 à 56 nLDCV) est dévolu à "l'annulation, la libération et le retrait de la nationalité suisse". Il s'agit de régler les cas d'un ressortissant suisse qui ne peut ou ne veut plus prétendre à la nationalité suisse.

Titre V Statut de l'enfant trouvé : un titre propre à cette disposition (article 57 nLDCV) est nécessaire car elle ne trouve place ailleurs. Il s'agit du seul cas d'acquisition de la nationalité suisse par le seul effet de la loi fédérale où les cantons ont une compétence décisionnelle. Ils doivent, en l'occurrence, déterminer la bourgeoisie acquise.

Titre VI Constatation de droit : il s'agit là (article 58 nLDCV) de déterminer l'autorité compétente pour statuer sur les cas douteux de nationalité suisse, de droit de cité et de bourgeoisie.

Titre VII Autres procédures découlant du droit cantonal et communal : sous ce titre sont traitées "l'acquisition et la libération d'une autre bourgeoisie". Il s'agit de régler le cas d'un ressortissant d'une commune vaudoise qui veut acquérir la bourgeoisie d'une autre commune vaudoise, respectivement le cas d'un ressortissant de plusieurs communes vaudoises qui veut être libéré de la bourgeoisie de l'une ou l'autre de ces communes. Sont traités aussi le droit de cité d'honneur et la bourgeoisie d'honneur.

Titre VIII : Emoluments et voies de droit : on trouve les règles sur les émoluments et le recours.

Titre IX : Dispositions finales et transitoires : sous ce titre sont traitées les situations en lien avec l'entrée en vigueur de la nLDCV. En particulier, l'abrogation de la loi actuelle.

3 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

3.1 TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES

Article 1 - Objet

Cet article a pour but de définir l'objet de la présente loi.

L'alinéa 2 précise que la loi assure l'égalité de traitement sur l'ensemble du canton. Le droit fédéral

n'impose pas aux cantons de prévoir une compétence décisionnelle au niveau communal. Cette garantie permet, dès lors, à l'autorité communale vaudoise de garder une compétence décisionnelle en matière de naturalisation (en lien avec les articles 5 et 6 de la présente loi).

Article 2 – Principes

Les principes généraux sont posés afin de permettre une lecture claire de la loi.

L'alinéa 1 définit la bourgeoisie comme étant le droit de cité communal afin de conserver, dans la loi, cette terminologie qui correspond à une tradition vaudoise de longue date. Par conséquent et par souci de simplification on désignera le droit de cité cantonal par "droit de cité".

L'article rappelle le lien entre la bourgeoisie et le droit de cité.

Article 3 – Acquisition et perte du droit de cité

Le titre permet de séparer clairement l'acquisition du droit de cité de toute autre acquisition. Les sources liées au droit de cité sont ainsi précisées.

En ce qui concerne les Confédérés, on doit parler d'acquisition de droit de cité, respectivement d'acquisition de bourgeoisie et non pas de naturalisation, terme destiné uniquement à une acquisition de nationalité par des étrangers.

La lettre b du chiffre 4 de l'alinéa 1 précise qui est touché par cette norme (les Confédérés), afin de poser les compétences de l'autorité cantonale en matière de réintégration. La réintégration d'une personne ayant perdu la nationalité suisse est en effet de compétence fédérale (cf. articles 26 et suivants nLN).

Article 4 – Relation entre le droit de cité et la bourgeoisie

Le droit fédéral, à son article 14 alinéa 3 nLN précise *que le droit de cité cantonal et communal et la nationalité suisse sont acquis lors de l'entrée en force de la décision cantonale de naturalisation*. Il n'est donc pas utile de le repreciser dans le droit cantonal, sauf pour les Confédérés, cf. article 44 nLDCV. Il y a lieu de préciser ici le lien à caractère obligatoire entre ces deux échelons de la nationalité suisse.

En ce qui concerne la perte de ces droits de cité, le droit fédéral règle cette hypothèse à l'article 8 nLN qui précise que *quiconque perd la nationalité suisse par le seul effet de la loi perd par là même le droit de cité cantonal et communal* et à l'article 37 alinéa 3 nLN qui induit une perte simultanée lors de la notification de l'acte de libération. Le retrait et l'annulation sont également traités par le droit fédéral aux articles 36 et 42 nLN.

Article 5 – Autorités compétentes

Cet article est dévolu à la répartition des compétences décisionnelles en matière de naturalisation, d'octroi du droit de cité et d'octroi de la bourgeoisie. La question des compétences en matière d'instruction des dossiers est réglée plus loin dans le projet de loi, dans des articles spécifiques. Cet article 5 prévoit toutefois spécifiquement d'octroyer une compétence résiduelle au Service (cf. alinéa 3 : "pour toutes les autres décisions et *instructions* découlant de la présente loi ou de son règlement d'application") pour garantir pleinement le principe de légalité de l'activité étatique. On évoque aussi dans cet article, pour la première fois, le principe d'un règlement d'application pour la nouvelle loi sur le droit de cité vaudois (cf. alinéa 3).

L'alinéa 1 confère au Conseil d'Etat – comme actuellement - la compétence de rendre la décision cantonale de naturalisation (voir l'article 14 nLN). Comme actuellement, il est aussi prévu que ce soit le Conseil d'Etat qui décide, préalablement, de transmettre le dossier à la Confédération, pour obtenir l'autorisation fédérale de naturalisation. Pour reprendre la terminologie fédérale, on utilise le verbe *préavis* : l'article 13 alinéa 2 nLN prévoit, en effet, que seule une demande pour laquelle le canton

peut rendre un *préavis favorable* peut être transmise au Secrétariat d'Etat aux migrations. Même si elle n'est pas expressément mentionnée dans cet alinéa, il va sans dire que la compétence du Conseil d'Etat s'étend aussi aux décisions de refus.

L'alinéa 2 pose le principe que la municipalité est l'autorité compétente pour se prononcer sur l'octroi de la bourgeoisie. Les modalités de cet octroi sont traitées ultérieurement à l'article 33.

Dans l'actuelle LDCV, plusieurs compétences sont octroyées au département. Cependant, par décision approuvée par le Conseil d'Etat - voir article 67 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, RSV 172.115 -, le Chef du département délègue plusieurs de ces compétences au Chef du Service de la population, avec pouvoir de substitution au responsable du Secteur des naturalisations. L'alinéa 3 reprend la dernière décision de délégation de compétences approuvée par le Conseil d'Etat - cette décision, approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016 comme les autres délégations départementales est publiée sur l'intranet de l'Etat de Vaud : intranet.etat-de-vaud.ch/delegation-competences/ - , et remplace le *département* par le *Service* pour inscrire dans la loi ce qui correspond à la pratique fondée sur cette décision de délégation de compétences. D'autres modifications allant dans ce sens seront portées ci-après dans les dispositions concernées par la délégation.

L'alinéa 3 pose aussi le principe d'un règlement d'application à la loi sur le droit de cité vaudois.

Le droit actuel (article 4 LDCV) donne la compétence résiduelle au département dont relève le droit de cité et la naturalisation. L'alinéa 3 du projet prévoit que le Service ait cette compétence générale résiduelle, pour tous les cas qui ne seraient pas expressément prévus par la loi ou le règlement, afin d'assurer le principe de la légalité de l'activité étatique.

S'agissant de l'alinéa 4, une compétence décisionnelle est octroyée au Service, dans l'idée d'alléger la procédure et d'assurer sa rapidité, en laissant le Service rendre une décision de non-entrée en matière lorsqu'une condition formelle ou matérielle est "réthibitoire". Par *conditions matérielles objectives* on entend les conditions que le Service examinera d'emblée à réception du dossier dès la validation des conditions formelles. Cela correspond à des aspects où la marge d'appréciation se réduit à l'analyse de pièces justificatives bien précises comme la lecture du casier judiciaire informatique VOSTRA, l'attestation de non dépendance à l'aide sociale, l'attestation des compétences linguistiques, sous réserve bien sûr des dérogations prévues par l'ordonnance fédérale, (articles 6 et 9 OLN). Cette solution garantit une simplification administrative, en évitant au Conseil d'Etat de devoir statuer dans des cas où son pouvoir décisionnel est entièrement dépendant des bases légales fédérales. On évite ainsi d'engorger le système institutionnel et on permet de rendre une décision rapide mais fondée au requérant.

Article 6 – Autorité de surveillance

Une autorité de surveillance est instaurée, pour répondre à la fois aux exigences accrues du droit fédéral, au choix politique de conserver la compétence décisionnelle des communes et à la nécessité d'assurer l'égalité de traitement. L'instauration de cette autorité de surveillance répond aussi à un désir des autorités communales de pouvoir s'appuyer sur un cadre commun à toutes, rendant plus aisé le traitement des demandes. Les communes, via leurs nombreux contacts avec le Secteur des naturalisations du SPOP, manifestent leurs besoins de soutien dans les cas complexes. Il n'est parfois pas évident de motiver une décision négative ; la difficulté étant de se fonder sur des éléments établis à satisfaction de droit (par exemple : comment procéder pour évaluer la réalisation d'une condition matérielle, et la capacité du requérant à la réaliser dans un certain délai).

Cependant les communes souhaitent pouvoir garder leur compétence décisionnelle. Cela se justifie par le fait que la commune est l'autorité de proximité compétente pour évaluer la réalisation de certaines conditions de naturalisation, comme la familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le

canton. Finalement les communes sont les partenaires du requérant dans ses premiers pas vers la citoyenneté suisse.

Le système actuel ne garantit pas l'égalité de traitement. En effet, dans la pratique, on constate que les 309 communes du canton ont chacune leurs propres façons de procéder, notamment en matière d'organisation des auditions, de contenu de ces auditions et d'évaluation du résultat de celles-ci.

Actuellement, l'organisation de la procédure permet, *de facto*, de transférer la responsabilité décisionnelle communale au Canton. C'est le cas lorsque la municipalité rend une décision positive alors que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies. Le Conseil d'Etat se voit alors obligé de rendre une décision de refus, cas échéant d'assumer l'éventuelle procédure de recours. Ceci sans parler des émoluments payés par le requérant pour l'instruction et l'analyse, au niveau cantonal, de sa demande.

Au vu de ce qui précède, le projet propose de donner cette compétence de surveillance au département dont relève le droit de cité, avec la possibilité de déléguer cette tâche au service cantonal qui a les connaissances métier en la matière et qui a les contacts avec les communes.

L'alinéa 2 s'inspire du constat tiré de la pratique actuelle pour poser les leviers de communications entre les communes et le canton. Tous les jours, ce sont plus d'une dizaine de requêtes d'ordre juridico-pratique qui arrivent au Secteur des naturalisations du Service de la population. Si ce secteur prend volontiers le temps nécessaire pour répondre, c'est toujours sans avoir aucune garantie d'être suivi (la décision finale demeure du ressort de l'autorité communale) ni, surtout, sans avoir une connaissance complète et objective de la situation. La réponse apportée à une commune pourrait porter plus de fruits en étant diffusée plus largement à l'ensemble des communes, sous forme d'instructions. Les cas pratiques ne manquent pas et le partenariat instauré entre les autorités communales concernées et le canton est très concluant.

Alinéa 3 : il paraît opportun de passer par les préfets dont le rôle est, notamment, d'exercer une surveillance des communes (article 31 de la loi sur les préfets et les préfectures, RSV 172.165). Il convient de relever que lors de la consultation sur l'avant-projet de loi, le corps préfectoral s'est dit favorable à une telle activité.

L'alinéa 4 prévoit que les tâches ci-avant peuvent être déléguées au Service.

Article 7 – Communication de la décision

Le projet de loi reprend, en l'adaptant, l'actuel article 5 LDCV.

Les moyens de communication étant sans cesse en développement, la solution visant à pouvoir décrire les modalités du transfert de l'information via le règlement d'application permet une plus grande souplesse d'adaptation. Ce choix permet également de garantir le respect de la protection des données : par exemple, lorsque la base légale permettant à une institution d'obtenir l'information relative à la naturalisation tombe, le règlement peut rapidement être modifié. Sachant que la naturalisation d'une personne n'est pas considérée comme "données sensibles" au sens de l'article 4 alinéa 1 chiffre 2 de la loi sur la protection des données personnelles (RSV 172.65).

A titre informatif, il est précisé ici que le Service communique cette décision de naturalisation à l'état civil vaudois, au Service de la sécurité civile et militaire du Canton de Vaud et au Service des statistiques fédérales.

Article 8 – Devoir de collaboration

Voir les articles 21 OLN et 30 de la loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD ; RSV 173.36).

L'actuel article 6 LDCV (*devoir de collaboration du requérant*) a été complété de façon à mieux garantir le principe de la collaboration entre le requérant et l'autorité. Le fait de mentionner les bases

légales pour lesquelles des documents peuvent être demandés assure une transparence administrative. L'article a aussi été complété (voir l'alinéa 3) pour garantir la collaboration même en cas de procédure d'annulation (où la personne n'est pas un "requérant", mais une personne visée par la procédure, on parle ici de "personne intéressée").

L'alinéa 1 lettres b et c reprend l'article 21 OLN de façon à ce que le requérant puisse être clairement informé de ses obligations. Actuellement, il y a seulement une mention figurant sur les formules utilisées pour déposer la demande, ce qui rend cette obligation du requérant peu lisible. La mention figurant sur les formules de demande restera, mais sera renforcée par la base légale explicite. Il va sans dire que seuls les documents utiles à la procédure de naturalisation seront requis.

L'alinéa 2 précise les conséquences du manquement au devoir de collaboration : l'autorité peut statuer en l'état du dossier et, cas échéant rendre une décision négative. La seule formulation *statuer en l'état du dossier* (cf. article 6 alinéa 2 actuelle LDCV et 30 alinéa 2 LPA-VD), dans ce cadre de procédure administrative, n'est pas satisfaisante car trop sibylline. Il est important que le requérant puisse prendre la mesure de cette obligation de collaboration.

Il est également utile, en relation avec l'alinéa 3, de rappeler qu'une violation de l'obligation de renseigner avec exactitude et véracité peut avoir une portée pénale, notamment si le cas rentre dans le champ d'application de l'article 253 du code pénal suisse (*obtention frauduleuse d'une constatation fausse*).

Article 9 – Compétence à raison du lieu

Cet article concrétise dans le droit cantonal les articles 18 nLN et 12 OLN. En effet, le législateur fédéral, par souci d'égalité de traitement entre cantons, a souhaité définir le moment à partir duquel le canton ne peut plus se dessaisir de la procédure ouverte sur son territoire. Si le Canton de Vaud prévoit, actuellement, une très large possibilité de mobilité en Suisse dès la demande déposée, ce n'est pas le cas pour d'autres cantons qui stoppent la procédure parfois déjà lors d'un déménagement d'une commune à une autre dans le même canton.

Il faut également relever que le nouveau droit fédéral ne permet plus au requérant de choisir entre la commune où il réside et celle où il a précédemment séjourné ou avec laquelle il a des liens étroits (membre de la famille originaire de cette commune) comme l'actuelle LDCV le propose. Ce durcissement de la condition de résidence ne laisse plus aucune marge de manœuvre aux cantons quant au choix de la commune ; seule la commune de résidence est éligible.

Le droit fédéral dit que le canton devient définitivement responsable dès qu'il a terminé l'examen de l'ensemble des conditions matérielles. Par clarté de lecture et dans une idée de simplification administrative, le projet de loi prévoit la création d'un document nommé *avis de clôture*, établi par l'autorité communale au moment où elle a fini d'instruire la demande, juste avant la décision municipale finale (voir ci-après commentaire sur l'article 32). Cet avis de clôture envoyé au requérant l'avertira que tout déménagement en Suisse sera sans impact sur sa procédure.

Le projet de loi propose de déterminer l'autorité communale comme autorité compétente, en effet, elle est celle qui peut, le plus près du dépôt de la demande, délivrer cet avis de clôture. Reporter cette compétence sur l'autorité cantonale aurait pour effet d'entraver la mobilité du requérant de quelques semaines encore.

En résumé, le requérant devra, là où il peut actuellement le faire immédiatement, attendre en moyenne un an à un an et demi avant de pouvoir déménager dans un autre canton. Le groupe de travail a analysé la pertinence de limiter également la compétence communale en cas de déménagement, en cours d'analyse, dans une autre commune vaudoise. Cette possibilité a été écartée car elle va à l'encontre de l'article 69 de la Constitution vaudoise (cf. supra) et elle s'écarte de la volonté de la Confédération qui veut avec cette norme (l'article 18 nLN) ne pas entraver la mobilité des requérants à la naturalisation.

L'alinéa 3 utilise la terminologie *en Suisse* car, à ce stade de la procédure, on vise les cas de déménagement dans un autre canton ou au sein du canton.

L'alinéa 4 définit la notion de *déménagement* en lien avec l'obligation de s'inscrire dans une commune suisse au registre communal du contrôle des habitants.

Article 10 – Protection de la sphère privée

L'article 17 nLN oblige les cantons à veiller à *ce que les procédures de naturalisation cantonale et communale n'empiètent pas sur la sphère privée*. L'article 10 tel que proposé trouve donc sa place dans le présent projet de loi. Par ailleurs, c'est ici le lieu de définir la responsabilité quant au traitement des données utiles à l'instruction de la demande de naturalisation. En effet, le Service devra veiller à ce que ces données ne soient accessibles qu'aux autorités dûment concernées et les rendre le plus schématique possible (par exemple : casier judiciaire oui/non, sans mention de la sanction pénale en cas de négative).

Article 11 – Protection des données personnelles

L'article 44 nLN autorise le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la nLN, " *à traiter des données personnelles, y compris des profils de la personnalité et des données sensibles sur les opinions religieuses, les activités politiques, la santé, les mesures d'aide sociale et les poursuites ou sanctions pénales et administratives*". Pour ce faire, le Secrétariat d'Etat aux migrations exploite un système d'information électronique conformément à la loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (SYMIC).

Dès lors, afin que les autorités vaudoises puissent accomplir les tâches qui leur incombent de par le droit fédéral, il convient d'introduire dans le droit cantonal une disposition légale les autorisant à traiter des données personnelles. Cette norme ainsi que l'ensemble du présent projet est conforme à la législation cantonale sur la protection des données personnelles.

Depuis le 1er mars 2014, le Service exploite un système de gestion électronique des dossiers (GESTSTAR), lequel contient des données personnelles, y compris des données sensibles. Par souci de transparence, il convient de le mentionner dans la loi. GESTSTAR, dans sa version complète, est uniquement utilisé par le Service. Le système permet de garantir la sécurité de l'accès aux données cantonales relatives à la procédure de naturalisation.

L'alinéa 1 rappelle le principe de proportionnalité que les autorités cantonale et communales doivent appliquer en matière de collecte de données. La nouvelle procédure proposée permet de régler la thématique de la conservation des données à l'échelon communal (une fois la décision de la municipalité rendue, le rapport d'enquête retourne, dans tous les cas au Service, cf. article 33 ci-après).

L'alinéa 3 propose de lister de façon exhaustive les données reconnues comme sensibles par la loi sur la protection des données personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD) qui pourront être collectées et traitées, cf. article 4 alinéa 1 chiffres 2 et 3 LPrD. On rappelle encore, à titre de sécurité, le principe de proportionnalité et de légitimité.

L'alinéa 4 propose de passer par le règlement d'application de la loi pour traiter des dispositions d'exécution. La liste ici proposée est le minima que devra prévoir ce règlement pour garantir le respect de la protection des données personnelles.

Les dispositions qui figureront dans le règlement d'application seront contraignantes, tant pour les autorités communales que pour l'autorité cantonale. Cependant, seule cette dernière aura à charge de vérifier la bonne exécution des dispositions légales et réglementaires. Elle pourra, cas échéant, dans le cadre des visites annuelles du corps préfectoral auprès des communes, vérifier le respect de ces normes.

Finalement, cet article a été rédigé en collaboration avec le Bureau de la Préposée à la protection des données et à l'information.

3.2 TITRE II - NATURALISATION ORDINAIRE

Le projet de loi propose une refonte de la procédure en matière de naturalisation ordinaire. En effet, en 2004, le droit fédéral permettait aux cantons de faciliter certaines catégories de personnes, ce qui s'est traduit par trois types de naturalisation pour le Canton de Vaud, à savoir : la naturalisation ordinaire, la naturalisation dite facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération et la naturalisation dite facilitée des étrangers nés en Suisse. Pour mémoire, la naturalisation *facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération* touche tout requérant entre l'âge de 14 et 24 ans révolus qui a suivi 5 années de scolarité obligatoire en Suisse et y réside encore depuis durablement, et dont l'un des parents est ou a été titulaire d'un permis B ou C ou d'une carte de légitimation. La naturalisation *facilitée des étrangers nés en Suisse* touche tout requérant étant né en Suisse et y ayant toujours résidé jusqu'au moment du dépôt de la demande. Ces deux procédures sont considérées comme facilitées par le fait qu'elles prévoient une procédure allégée en termes de contrôles. En effet, les critères d'intégration, de familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et de connaissance de la langue française sont présumés acquis pour ces deux catégories de procédure de naturalisation. Dès lors, ces requérants ne passent pas d'audition communale. Les émoluments perçus sont également plus bas car les charges administratives sont moins lourdes que pour une procédure ordinaire.

Vu le nouveau droit fédéral, cette organisation procédurale n'est plus adaptée et il convient de procéder à une refonte globale de l'organisation de l'analyse des demandes. La solution proposée dans le projet de loi passe par un tronc commun, *le rapport d'enquête* requis et régi par le droit fédéral, qui collecte toutes les informations nécessaires à la prise de décisions motivées par les autorités tant communale cantonale que fédérale. Le rapport d'enquête est une nouvelle formule créée par le législateur fédéral afin d'harmoniser les pratiques cantonales entre elles et permettre au Secrétariat d'Etat aux migrations de disposer des données qu'il estime nécessaires. Cet *outil* étant expressément imposé, le projet de loi propose de ne pas créer un autre mode de procédure mais bien de prendre pour *colonne vertébrale* ce rapport qui, de toute façon, doit être établi. Les normes fédérales règlent, de façon exhaustive, le contenu du rapport d'enquête ; reprendre ce cadre permet de garantir implicitement l'efficacité de la procédure dans le canton.

3.2.1 Chapitre I - Conditions formelles

Article 12 – En général

Voir les normes fédérales suivantes : articles 9, 18 alinéa 1 et 33 nLN, ainsi que 16 OLN.

Le projet prévoit à l'alinéa 1 chiffre 3 de porter à deux ans la condition de séjour dans le canton (actuellement 3 ans) dans une idée de ne pas entraver plus en avant la mobilité des étrangers souhaitant acquérir la nationalité suisse. Cette réduction d'une année s'inscrit également dans un contexte nouveau puisque le requérant doit attester de ses compétences linguistiques en français, quelle que soit la durée de son séjour dans une région francophone et de la titularité d'un permis C. Cette proposition de durée de séjour cantonale est soutenue par tous les répondants à la consultation de l'avant-projet et même plébiscitée par les grandes villes et certaines communes. À relever encore, que le droit fédéral (article 18 alinéa 1 nLN) a également modifié la marge que le législateur cantonal doit respecter, la portant de deux à cinq ans en lieu et place des actuels trois à cinq ans de séjour cantonal.

Article 13 – Durée du séjour communal

Dans le cadre fixé par le droit fédéral (article 18 alinéa 1 nLN), les cantons sont libres de légiférer en matière de durée de séjour sur leur territoire, moyennant de prévoir une fourchette de deux à cinq ans. Le projet de loi prévoit, comme mentionné au commentaire relatif à l'article 12 ci-dessus, de diminuer

à deux ans l'obligation de séjour et propose, dans ce même ordre d'idée, de laisser la possibilité aux communes de choisir pour leur domaine de compétence. L'article 13 prévoit qu'en l'absence de réglementation communale, aucune durée de séjour communal ne sera requise. Les communes auront, toutefois, la possibilité d'arrêter cette durée à un an uniquement. Cela permet d'assurer une relative égalité de traitement tout en tenant compte de l'importance que peut avoir pour les autorités communales la notion de séjour sur leur territoire. Demander plus qu'un an équivaldrait à obliger le requérant à renoncer à sa mobilité et ne tiendrait pas compte du marché immobilier serré actuel qui impose parfois de devoir faire des choix momentanés en ce qui concerne le logement.

Article 14 – En cas de partenariat enregistré avec un citoyen suisse

La nouvelle loi fédérale prévoit, à son article 10, une procédure de naturalisation avec des conditions, notamment en termes de durée de séjour, moins strictes, pour le partenaire enregistré d'un citoyen suisse ; il s'agit de garantir l'égalité de traitement avec les couples mariés dont l'un des deux conjoints est suisse. On assure ici le respect du droit fédéral en précisant donc qu'une durée de séjour cantonale ne peut pas être imposée au partenaire enregistré étranger d'un ressortissant suisse, qui fait une demande de naturalisation ordinaire. En effet, cette procédure, de par l'article 10 nLN, échappe à toute notion de durée de résidence cantonale.

À noter que l'Assemblée fédérale a, en septembre et décembre 2016, décidé de suspendre le traitement des initiatives parlementaires 13/418 à 13/422 "Égalité du partenariat enregistré et du mariage devant la procédure de naturalisation", pour une durée vraisemblablement supérieure à une année, le temps que soit rédigé par la commission parlementaire idoine le projet de mariage pour tous (nécessitant lui aussi une modification tant législative que constitutionnelle), l'idée étant de traiter les deux objets de manière coordonnée.

Article 15 – Enfant mineur

Cet article trouve son fondement dans les articles 30 et 31 nLN. Il est repris de l'article 12 LDCV et n'appelle pas d'autre commentaire.

3.2.2 Chapitre II - Conditions matérielles

Article 16 – En général

Les conditions matérielles de naturalisation valables sous le droit actuel (articles 8, 22 et 25 LDCV) ont été analysées de façon exhaustive pour être mises en conformité avec le nouveau droit (articles 11 et 12 nLN et 2 à 9 OLN). Il en résulte que certaines conditions actuellement encore valables découleront désormais directement du droit fédéral et plus spécialement de l'article 4 OLN qui précise clairement ces nouvelles normes matérielles. Le droit cantonal doit éviter d'user de termes qui pourraient faire double emploi avec le droit fédéral et donner lieu, cas échéant, à des interprétations.

Le choix est fait de légiférer uniquement sur les conditions pour lesquelles le législateur cantonal a une marge de manœuvre et l'utilise, afin de les mettre en évidence.

Article 17 – Cadre linguistique

Les bases légales fédérales sont les articles 12 nLN et 6 OLN.

Le français est instauré "langue nationale de la naturalisation" sur le Canton de Vaud. Cette décision résulte d'une consultation, via le groupe de travail, des différents intervenants communaux et cantonaux. Il paraît évident que, pour pouvoir évaluer correctement la réalisation des conditions requises pour prétendre à la naturalisation, l'examen et la procédure doivent se faire en français. On ne saurait imaginer exiger des autorités communales et cantonale qu'elles mènent la procédure de naturalisation en allemand, en italien ou en romanche. Cette norme plus restrictive que le droit fédéral

est conforme à l'article 12 alinéa 3 nLN.

La nouvelle loi fédérale impose des compétences linguistiques à l'oral et à l'écrit. L'OLN arrête les niveaux de langue requis (<http://www.fide-info.ch/fr/fide/sprachniveaus>), à savoir au moins le niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) à l'oral et des compétences de niveau A2 à l'écrit. Ces deux niveaux sont des minimas et les cantons ont la latitude d'être plus restrictifs ; le projet propose, en respect de notre Constitution, de s'en tenir aux minimas définis par le droit fédéral. Ces niveaux A2 / B1 garantissent que le requérant puisse assumer, en français, les actes de la vie quotidienne, notamment les démarches administratives.

Les cantons doivent vérifier que la preuve des compétences linguistiques du requérant est conforme aux normes fédérales. En l'état, les cantons n'ont pas à intervenir dans ce système d'évaluation linguistique. En effet, en 2007, le Conseil fédéral a chargé le Secrétariat d'Etat aux migrations de mettre sur pied un projet portant sur l'intégration linguistique des migrants. Ce projet nommé "fide | Français en Suisse – apprendre, enseigner, évaluer" (<http://www.fide-info.ch/fr/> : est un projet portant sur l'intégration linguistique des migrants qui a pour objectif d'instaurer une pratique réfléchie dans un cadre de référence). Il part du principe que la promotion de l'intégration des migrants constitue un objectif important tant sur le plan politique que social. Dans ce contexte, la connaissance d'une langue nationale est primordiale. Actuellement, ce projet de certification linguistique est en cours auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations et les cantons n'ont, pour ce qui touche à la naturalisation, pas d'autres informations.

Pour les requérants de langue maternelle française, ou pouvant justifier d'une formation scolaire obligatoire de cinq ans ou du degré secondaire II ou du degré tertiaire dispensés en français (article 6 alinéa 2 OLN), la preuve des compétences linguistiques sera réputée fournie dès lors qu'ils attestent de cet état de fait.

Le projet prévoit, à son alinéa 2, que l'ensemble des tests, des évaluations et de la procédure se fasse en français, cf. article 25 LPA-VD. Les autorités devront cependant veiller à ce que le requérant puisse mener à bien sa procédure de naturalisation avec le niveau de français requis. Les tests et auditions ne devront pas être des tests linguistiques cachés. Le requérant sera considéré, de facto, comme ayant le niveau requis dès lors que ses compétences linguistiques auront été vérifiées par le Service.

Il y a lieu ici de faire la distinction entre le niveau de langue requis et les connaissances générales proprement dites qui sont également exigées de la part du requérant. En effet, on peut s'attendre à ce que le requérant soit interrogé sur la date de la fondation du Canton de Vaud, quand bien même cette notion pourrait être de niveau supérieur à du B1.

Il est prévu que le règlement affine ce cadre linguistique toujours dans une idée de garantir l'égalité de traitement et l'harmonisation de la procédure au sein du canton.

Article 18 – Familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le Canton de Vaud

Le nouveau droit fédéral impose aux cantons la rédaction d'un rapport d'enquête renseignant, notamment, sur le degré de familiarisation avec les conditions de vie en Suisse (article 11 alinéa 1 lettre b nLN, articles 2 et 17 alinéa 2 OLN). Cette familiarisation se compose, selon l'article 2 alinéa 1 OLN, des trois éléments suivants :

- a) posséder une connaissance élémentaire des particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse,
- b) prendre part à la vie sociale et culturelle de la Suisse,
- c) entretenir des contacts avec des Suisses.

Les alinéas 1 et 2 de l'article 18 du projet de loi traitent de la participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise. Cette précision est apportée ici car l'article traite de la

familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le Canton de Vaud. A noter que le projet propose d'étendre cette participation à la vie sociale et culturelle du canton. Cette exigence supplémentaire est le reflet de la pratique actuelle où les autorités communales s'attendent à ce que le requérant fasse montre d'une intégration locale. En effet, il apparaît important que le requérant soit évalué sur cette participation afin de combiner cet aspect avec les autres conditions matérielles requises.

L'alinéa 3 de cet article 2 OLN laisse la liberté aux cantons, s'agissant de la lettre a), de soumettre le requérant à un test de connaissances élémentaires.

Le projet de loi retient cette possibilité de test qui correspond à la pratique actuelle (connaissances testées oralement, lors de l'audition permettant d'évaluer la réalisation des conditions d'intégration que sont : la connaissance de la langue française, l'intégration socioprofessionnelle, les connaissances de la Suisse et la capacité d'exercer son droit de vote et d'éligibilité en faisant la preuve de bonnes connaissances en matière de droits civiques, cf. page 36 de l'EMPL de juin 2004 sur le droit de cité vaudois).

Le projet de loi propose que le test se fasse principalement à l'écrit ; en effet plusieurs cantons dont Berne, Genève, Argovie et Saint-Gall ont déjà passé un test écrit, soit comme prérequis au dépôt de la demande, ou en cours de naturalisation. Cette solution évite l'arbitraire, garantit la lecture explicite du résultat et la vérification par les tribunaux. De plus cette solution assurera, via le mode organisationnel prévu, une égalité de traitement dans l'évaluation de ces connaissances.

L'alinéa 3 du présent projet prévoit une exigence supplémentaire par rapport au droit fédéral (ce qui est autorisé par l'article 12 alinéa 3 nLN) : le requérant doit aussi avoir des connaissances élémentaires relatives aux particularités du *Canton de Vaud*. La durée de résidence communale étant supprimée ou réduite à un an au maximum, il paraît en revanche disproportionné d'exiger formellement du requérant des connaissances relatives aux communes. Le nouveau droit imposant la titularité d'un permis C, on peut s'attendre à ce que le requérant, qui répond à de telles exigences d'intégration au niveau migratoire, soit également apte à s'intégrer rapidement dans sa commune de résidence. Il serait disproportionné d'exiger d'un requérant qui vient d'arriver dans sa commune de connaître les particularités de cette dernière alors que, dès l'aval communal obtenu, il pourrait déménager partout en Suisse, conformément à l'article 9 du présent projet. On rappelle encore que le projet de loi prévoit, à son article 13, aucune durée de séjour communal ou alors un an si le règlement communal le prévoit. Il serait singulier d'imposer à une commune, qui choisit de favoriser la naturalisation en n'arrêtant pas de durée minimale de séjour, de devoir former et tester le requérant sur ces aspects communaux. Par ailleurs, mentionner dans la loi une connaissance élémentaire des particularités communales correspondrait à un durcissement par rapport aux dispositions actuelles qui parlent de *s'être intégré à la communauté vaudoise*, à l'article 8 chiffre 5 LDCV. Pour le surplus, cf. commentaires de l'article 31 ci-après.

L'alinéa 4 limite la part des questions du test relatives au Canton, afin de garder une logique avec la condition formelle de séjour de deux ans. En effet, il est cohérent de respecter la logique qui veut que l'acquisition de connaissances de particularités de notre canton soit liée au temps que le requérant y a passé.

L'alinéa 5 propose d'instaurer, par défaut, la forme écrite pour le test. En effet, il ressort des réponses à la consultation qu'il est important que le canton veille à l'uniformité et à la cohérence de ce test. Par ailleurs, la jurisprudence actuelle exige que les questions et les réponses faites lors de l'audition soient retranscrites dans un procès-verbal ; ceci afin de permettre à l'autorité de recours de vérifier correctement la bonne application du droit. Cette position est encore confirmée par la réponse que le Tribunal cantonal a apportée à la consultation où il préconise la retranscription intégrale si la forme écrite devait ne pas être retenue. Le choix de recourir à la forme orale doit être arrêté dans un

règlement communal relatif à l'acquisition de la bourgeoisie. Cette proposition de passer par la voie réglementaire pondère l'inégalité de traitement qui pourrait découler de la latitude laissée aux communes de choisir chacune la solution qui lui convient. Ce choix réglementaire permet également d'éviter que la commune ne choisisse de passer de la forme orale à la forme écrite et vice-versa sans réel critère objectif. Une dérogation à cette forme écrite est toutefois prévue dans le projet de loi, en lien avec la situation particulière du candidat (cf. commentaire de l'alinéa suivant). La mise en place et la création de tests, de formulaires et de documentation découlera de la collaboration à venir entre intervenants communaux et cantonaux dans un groupe de travail "test de connaissances" qui a tenu sa première rencontre le 4 juillet dernier. Il est prévu que dès 2018, les communes vaudoises utilisent un panel commun de questions, soit la liste officielle cantonale, pour évaluer les connaissances élémentaires du requérant. Les tests se feront à l'écrit sur la base du support fourni par le canton, sous la forme d'un questionnaire à choix multiples. Si la forme orale est retenue, le questionnaire sera également issu de ce même panel et reprendra la forme du choix multiple (la personne qui fera passer le test lira les questions au requérant et retranscrira ses réponses directement sur le questionnaire). Dans tous les cas, le questionnaire devra figurer en pièce annexe au rapport d'enquête, ceci afin de permettre le contrôle par le Service et par le Secrétariat d'Etat aux migrations et, cas échéant, par les autorités judiciaires. Le cadre de ces outils (élaboration, révision, contenu, exceptions, etc.) sera défini dans le règlement (cf. commentaire de l'alinéa suivant).

L'alinéa 6 prévoit que le règlement fixe les modalités de ce test de connaissances et les dérogations à la forme écrite. Des normes claires doivent être posées en ce qui concerne les modalités (possibilité de repasser le test, nombre de fois, nombre de questions, répartition entre questions faciles et plus difficiles, etc.). Le requérant et les autorités doivent pouvoir savoir à quoi s'en tenir, mais il est inadéquat de prévoir de telles normes au niveau de la loi. L'idée est de proposer un test de type "permis de conduire" où le requérant se voit proposer toute une série de questions avec des réponses à choix, et où le taux de réponses correctes devra être très élevé. Dans le Canton de Genève, par exemple, le test se compose de 45 questions et le requérant doit donner 40 bonnes réponses ; par ailleurs, comme déjà mentionné, la réussite de ce test constitue, dans le Canton de Genève, un prérequis pour le dépôt de la demande de naturalisation. La dérogation à la forme écrite de droit supérieur (règlement cantonal versus règlement communal) garantit au requérant un test adapté à sa situation personnelle particulière. On pense ici à une personne qui serait analphabète ou qui aurait une dérogation quant aux compétences linguistiques en français, ou encore, à une personne en situation de handicap. En effet, le droit fédéral ne prévoit pas de dérogation quant à la connaissance élémentaire des particularités de la Suisse et, dès lors, ces personnes devront également être évaluées sur cette condition matérielle. Aucune dérogation à ce test, qu'il soit oral ou écrit, n'est prévue actuellement par les dispositions fédérales.

Article 19 – Formation pour le test de connaissances

Dans le cadre de l'alinéa 2 de l'article 2 OLN, il est fait mention de l'obligation pour les autorités, en cas de test, de s'assurer que le requérant puisse s'y préparer à l'aide d'instruments adéquats ou de cours.

L'alinéa 1 du présent article pose donc, non seulement, ce principe d'accès à la formation, mais également la possibilité d'évaluer ses connaissances. Le règlement fixera plus en détail les modalités, mais il est prévu de fonctionner sous la forme d'une application de type "tutoriel" qui permettra au futur requérant de déterminer son niveau. Cette première partie de formation sera unique pour toutes les communes et se composera comme un jeu de questions-réponses ; l'idée étant que l'apprentissage de ces particularités se fasse par la répétition de ces connaissances et que le niveau soit garanti par la quantité et les sujets couverts.

Alinéa 2 : les communes auront la latitude de proposer des formations complémentaires organisées

sous forme de cours, d'entretiens ou de transmission de documentation. Ces formations viendront s'ajouter "à bien plaisir" et leur organisation sera entièrement pilotée par la commune qui choisira d'offrir cette prestation. La liberté laissée ici aux communes s'inscrit dans un souci de répondre aux requêtes de ces dernières quant au rôle qu'elles souhaitent jouer dans le cadre de cet accompagnement du requérant dans sa démarche de naturalisation. Les outils mis à disposition par le canton permettront de garantir le bon apprentissage et l'acquisition de ces connaissances. Le respect du cadre linguistique sera garanti, dans la limite du possible, pour le tutoriel mis à disposition par les autorités cantonales et pour le test élaboré à partir de celui-ci, cf. article 2 alinéa 2 lettre b OLN.

Alinéa 3 : le règlement garantira la transparence (le requérant saura dans quel contexte et sous quelle forme son degré de connaissance élémentaire sera testé) et posera un cadre minimum à la mise à disposition des instruments adéquats ou des cours afin de respecter les exigences légales fédérales ou, éventuellement, la future jurisprudence en la matière. Seul un règlement peut garantir la souplesse nécessaire à ce contexte de formation.

Il convient encore de préciser que les autorités communales et cantonale sont tenues de mettre en place un système d'évaluation uniforme et cohérent mais ne sauraient être tenues pour responsables du résultat insuffisant obtenu par le requérant. La formation est dispensée dans l'idée de mener le requérant à un degré de connaissances suffisant, mais il n'en reste pas moins que le requérant a la responsabilité de s'approprier la matière.

Article 20 – Etrangers nés en Suisse et jeunes étrangers

Cet article trouve sa source dans les actuels articles 22 et 25 LDCV. L'idée est de reprendre au maximum les avantages procéduraux accordés aux jeunes ayant grandi en Suisse et y ayant passé les années marquantes en termes d'intégration.

La familiarisation avec les conditions de vie en Suisse doit être évaluée dans le rapport d'enquête exigé par le droit fédéral. Il s'agit de reconnaître, par présomption, comme acquises certaines conditions. Le jeune étranger qui a suivi cinq ans, au minimum, de scolarité obligatoire ou post-obligatoire a, de facto, acquis les mêmes connaissances élémentaires des particularités de la Suisse (cf. supra) que ses camarades de classe helvètes. Il a également participé à la vie sociale et culturelle comme l'auront fait ces mêmes camarades. En ce qui concerne ses contacts avec les Suisses, ils sont, cinq jours sur sept, liés à son environnement de formation.

En ce qui concerne les compétences linguistiques, il s'agit d'exclure la possibilité que le requérant ne maîtrisant pas au moins une langue nationale - selon les minimas fixés par le droit fédéral - puisse se voir accorder la bourgeoisie et le droit de cité sur notre canton. Le Secrétariat d'Etat aux migrations se réservant le droit de refuser l'autorisation fédérale au requérant qui ne posséderait pas réellement les connaissances linguistiques nécessaires, il serait vain de ne pas exiger, dans le cadre de ces présomptions, que la formation ait été suivie dans une des langues nationales.

Cette présomption porte également sur les quatre domaines de connaissances élémentaires, pour autant que le cursus scolaire suivi corresponde à celui de l'enseignement public. Lorsque la méthode pédagogique traite de l'histoire et de la géographie suisse ainsi que du système civique et social de notre pays, il paraît équitable de considérer comme acquises les connaissances qui en découlent.

L'alinéa 2 laisse la possibilité aux autorités, en cas de doute, d'appliquer la procédure usuelle au requérant concerné. Les autorités devront, à tout le moins, exposer objectivement au requérant les motifs qui permettent d'écarter la présomption. On vise ici les cas de jeunes étrangers qui ne suivraient pas, ou n'auraient pas suivi, des formations impliquant automatiquement des interactions avec la communauté suisse, par exemple l'expatrié qui est scolarisé en école internationale et vit uniquement au sein de cette communauté. Il serait inopportun de légiférer, que ce soit dans la loi ou le règlement, sur le type d'écoles reconnues comme "agrées" car la loi ne doit pas instaurer une inégalité de

traitement entre les écoles privées et l'école publique.

Si le requérant refuse de se soumettre à la procédure usuelle afin de voir son degré de familiarisation évalué, les autorités communales feront usage de l'article 8 du présent projet et statueront en l'état, c'est-à-dire, en ayant évalué comme insuffisant le degré de familiarisation. Cette appréciation viendra encore renforcée par le fait que le requérant aura refusé de collaborer avec les autorités. Le requérant aura la possibilité de recourir, cas échéant, contre la décision de refus de sa demande de naturalisation.

La votation du 12 février 2017 - acceptation de l'arrêté fédéral du 30 septembre 2016 concernant la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération - rend l'alinéa 1 applicable surtout pour les personnes de plus de 25 ans ou celles pour qui les éléments de preuve liés à des tiers sont difficilement accessibles. Dans les cas de jeunes de la troisième génération, le canton devra, comme pour les autres procédures facilitées fédérales, établir le rapport d'enquête relatif à la demande de naturalisation ; rapport qui permettra au Secrétariat d'Etat aux migrations de statuer. En ce qui concerne le délai de mise en application du nouvel article 24a nLN, les informations actuelles laissent à supposer que ce sera à l'horizon 2018 que les jeunes de la troisième génération pourront profiter de cette procédure.

Par ailleurs, la formulation de l'article 18 alinéa 1 nLN - utilisation de l'indicatif présent : "La législation cantonale prévoit une durée de séjour minimale de deux à cinq ans" - oblige les cantons à prévoir une durée de séjour minimale de deux à cinq ans sur leur territoire. Dès lors, le Concordat intercantonal (BE, FR, GE, JU, NE, VD, ZH) signé par notre Canton en date du 16 décembre 1994, ne peut plus s'appliquer tel quel ; si tant est qu'il soit toujours valable étant donné que ce concordat est introuvable dans le recueil systématique de la législation vaudoise.

3.2.3 Chapitre III - Procédure

La procédure cantonale perd, avec la nouvelle législation fédérale, de son autonomie. En effet, les cantons se voient imposer certaines démarches administratives nouvelles, comme par exemple le contrôle du casier judiciaire informatisé VOSTRA (cf. articles 4 et 13 OLN ; actuellement l'extrait de casier judiciaire est produit par le requérant), et ils doivent établir un rapport d'enquête conforme aux normes édictées par la Confédération (articles 34 nLN et 17 OLN).

3.2.3.1 Section 1 - En général

Article 21 – Durée de la procédure

Le droit fédéral a prévu des délais d'ordre pour la durée de la procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat aux migrations dans les naturalisations ordinaires (article 23 alinéa 1 nLN), également pour la durée des procédures de compétence fédérale (article 23 alinéa 2 OLN) et, dans le cadre de ces procédures fédérales, pour les tâches devant être effectuées par les autorités cantonales pour le compte des autorités fédérales (article 22 OLN).

Au niveau cantonal, il apparaît opportun de fixer aussi des délais d'ordre aux autorités communales et cantonales, dans les procédures de naturalisation ordinaire, afin de garantir au requérant l'application de la norme constitutionnelle en rapport avec la rapidité de la procédure. Il y a lieu également de tenir compte des incidences de l'article 18 nLN sur la mobilité du requérant, cf. article 9 de la présente loi. On assure, avec l'introduction de ces délais, le principe de l'égalité de traitement d'une commune à l'autre et on évite le déni de justice.

Durant la phase communale, l'acquisition (formation et réussite du test) des connaissances élémentaires pourrait prolonger la durée de la procédure au-delà du délai d'ordre. Le règlement définira, selon les commentaires de l'article 18 supra, les délais imposés au requérant et à l'autorité concernant ce test. Ainsi, il sera prévu que le test interviendra en début de procédure communale : il ne saurait être question de suspendre la procédure, partant de prolonger le délai de traitement de la

demande en impliquant des coûts administratifs disproportionnés, pour la simple raison que le requérant n'est pas préparé ou que l'administration n'est pas à même de faire passer ce test. D'autres situations peuvent se présenter où ce délai pourrait être dépassé ; on pense, par exemple, au cas où le requérant aurait une procédure de reconnaissance de dette, ou au cas où une procédure de demande auprès de l'assurance-invalidité est en cours d'analyse.

Les conditions à la naturalisation posées par le nouveau droit fédéral imposent aux cantons de faire en sorte que la procédure soit rapide pour ne pas devoir réactualiser sans cesse la situation du requérant (impôts, poursuites, casier judiciaire, situation économique...). Il n'apparaît, dès lors, plus adéquat d'ouvrir la voie à une procédure de suspension pour laisser au requérant le temps de réaliser la ou les conditions manquantes. Ce serait faire assumer au requérant et à l'administration des mises à jour continuelles de la procédure risquant d'impliquer une frustration du requérant et une augmentation des coûts tant pour ce dernier que pour l'autorité concernée.

Actuellement, le cadre légal (articles 14 alinéa 5 et 17 alinéa 5 LDCV) impose des règles de suspension strictes aux autorités cantonale et communales. On constate, dans la pratique, que cette institution est souvent utilisée pour éviter de devoir rendre une décision négative ou pour "aider" le requérant qui n'obtient finalement jamais de décision sur sa demande de naturalisation. Dans certains cas, le requérant passe et repasse durant plusieurs années des auditions sans obtenir formellement une décision de refus contre laquelle il pourrait, cas échéant, recourir.

Le projet de loi propose donc de s'en tenir à la disposition déjà en vigueur dans la loi vaudoise sur la procédure administrative (article 25 LPA-VD) évitant ainsi trop de disparités d'une procédure à l'autre.

Article 22 – Rapport d'enquête

Le nouveau droit fédéral (article 17 OLN et 34 alinéa 3 nLN) impose le rapport d'enquête et en précise clairement la teneur. Il définit ce document comme l'élément central de la procédure de naturalisation puisque ce document compile toutes les informations et tous les renseignements nécessaires à l'analyse de la demande de naturalisation et à la vérification de la réalisation des conditions formelles et matérielles.

La forme actuelle du rapport d'enquête vaudois, cf. article 11 LDCV, est le fruit d'un choix purement cantonal. Le droit fédéral actuel n'impose pas l'usage d'un tel document (cette forme de rapport n'est pas usitée par tous les cantons).

L'article 34 alinéa 3 nLN pose désormais le principe de l'établissement de ce rapport et prévoit une uniformité de ces rapports d'enquête cantonaux. Le rapport d'enquête fournit des informations actuelles sur la réalisation des conditions de la naturalisation. Le contenu et la présentation de ces informations devront répondre aux critères légaux afin d'être lisibles et utilisables par toutes les autorités administratives et judiciaires ayant des compétences en matière de naturalisation.

Le droit fédéral pose un nouveau principe avec l'article 30 nLN qui prévoit que les conditions matérielles et les critères d'intégration doivent être examinés séparément dès l'âge de douze ans pour l'enfant mineur compris dans la demande d'un parent.

La teneur et la forme de ce rapport dépendent directement de l'ordonnance fédérale et peuvent donc en tout temps être modifiées avec un effet contraignant pour le canton. C'est pourquoi le projet propose de prévoir les modalités relatives à ce rapport dans le règlement afin de garantir une souplesse de mise en conformité.

Le rapport d'enquête sera uniforme pour toutes les communes et le modèle sera transmis, suivi et géré directement par le Service, comme actuellement.

L'alinéa 2 répond à une question récurrente des communes, à savoir "est-il possible de rédiger un seul rapport par famille ?". Si les membres d'une même famille nucléaire déposent ensemble la demande

(sous réserve qu'il n'y ait pas d'enfant majeur) le rapport pourra être rédigé en un seul document qui détaillera les situations de chaque requérant. Il va de soi que si un conjoint dépose une demande de naturalisation seul et que l'autre conjoint dépose une même demande ultérieurement, il y aura alors deux rapports.

L'alinéa 4 prévoit que le règlement précisera, notamment, la façon dont les données devront être collectées, le caractère confidentiel de ce rapport, les pièces à produire et à verser au rapport, le cadre dans lequel ce rapport doit être complété, les personnes habilitées à remplir le rapport et l'utilisation de ce dernier. Le Service a créé un groupe de travail dont la mission est de définir, non seulement la teneur (futur modèle du rapport), mais également les modalités de ce rapport d'enquête. Le fruit du travail de ce groupe, constitué de représentants communaux (notamment issus du domaine policier) et cantonaux, viendra alimenter le règlement d'application de la présente loi pour ce qui concerne ce rapport d'enquête.

3.2.3.2 Section 2 - Phase cantonale

Article 23 – Dépôt

Si la procédure s'ouvre par le dépôt officiel de la formule auprès du Service, c'est bien la commune, par le biais de son référant à l'intégration, qui reste compétente pour fournir les informations nécessaires et orienter les futurs requérants à la naturalisation.

L'alinéa 1 détermine le moment du dépôt de la demande de naturalisation ; date importante compte tenu des délais et des conditions de séjour. Cette base légale sert à autoriser le Service à requérir des informations complémentaires et également à retourner le dossier au requérant faute du respect de la forme. Il permet également de marquer le début du calcul des trois ans de non-perception de l'aide sociale (cf. article 7 alinéa 3 OLN).

L'alinéa 2 propose que le règlement pose les modalités de la formule officielle de demande de naturalisation et en détermine la teneur : rubriques, biographie du ou des requérants, pièces à joindre, décharge relative à la consultation et à l'utilisation des informations du casier judiciaire informatisé VOSTRA et autres documents utiles à la procédure.

L'alinéa 3 garantit, comme le veut le droit fédéral à son article 34 nLN, que le rapport d'enquête ne pourra pas être initié avant l'analyse de la réalisation des conditions formelles. On entend ici les conditions formelles telles qu'arrêtées par les minimas cantonaux à savoir : deux ans de séjour dans le canton et dix ans en Suisse (titularité du permis C incluse). Il appartiendra à la commune qui entendra imposer aux futurs requérants à la naturalisation une durée de séjour de un an (durée maximale prévue par le projet de loi) de valider, cas échéant de motiver sa décision, cf. commentaires article 30 ci-dessous.

L'alinéa 4 précise la procédure appliquée en cas de non-réalisation des conditions formelles et garantit expressément le droit d'être entendu. L'article 9 alinéa 1 nLN impose la réalisation des conditions formelles au moment du dépôt de la demande. Actuellement, la non-réalisation des conditions formelles n'aboutit pas systématiquement sur une décision formelle de refus de la demande. La pratique tend plutôt vers une solution où le requérant se voit informé oralement de la non-entrée en matière sur sa demande. On évite ainsi les situations où les autorités communales rendraient une décision d'octroi de bourgeoisie en l'absence de la réalisation des conditions formelles (calcul parfois peu aisé des années de séjour légal) obligeant l'autorité cantonale à statuer sur la non-réalisation des conditions formelles avec toutes les conséquences négatives que cela implique tant pour le requérant que pour l'autorité. Afin de garantir les voies de droit au requérant il est, dès lors, important de séparer la décision rendue sur les conditions formelles de celle qui découlera, plus tard, des conditions matérielles. Ceci dans une idée d'économie de procédure.

Article 24 – Nouvelle demande

Le nouveau droit fédéral impose de mettre à jour toutes les données utiles à la procédure de naturalisation (cf. article 17 alinéa 1 OLN), ce qui rend la teneur actuelle de la notion de "nouvelle demande" selon l'article 15 LDCV impossible à conserver.

Cet article 24 est proposé pour régler des cas rencontrés dans la pratique où l'autorité communale se voit obligée de reprendre un dossier de naturalisation pour lequel la situation du requérant ne s'est absolument pas modifiée. Les autorités communales interpellent régulièrement l'autorité cantonale pour savoir si elles sont légitimées à refuser cette nouvelle demande ; or la loi actuelle ne donne aucun outil en ce sens.

Ce délai et cette demande de motivation assureront que la procédure soit légitime et permettront de garantir la rapidité de traitement à tous les niveaux en évitant de devoir consacrer du temps et des forces de travail à de l'analyse de conditions qui viennent de se terminer négativement. Dès l'année écoulée, le requérant pourra déposer sa demande selon la procédure usuelle. Ce délai de carence d'un an permet au requérant de se donner les moyens de réaliser la ou les conditions manquantes et de les faire durer dans le temps.

Le projet prévoit qu'un dépôt de nouvelle demande avant un an est acceptable, moyennant de motiver la reprise de la procédure. Ainsi, par exemple en cas de non-réalisation de la condition formelle de durée de séjour, une nouvelle demande peut être introduite dès la réalisation des 10 ans requis ; cette solution permet d'éviter de contraindre le requérant qui aurait déposé de façon prématurée sa demande à attendre encore une année supplémentaire.

Article 25 – Casier judiciaire

Les articles 12 alinéa 1 lettre a nLN ainsi que 4 et 13 OLN imposent la consultation par l'autorité cantonale du casier judiciaire informatique VOSTRA (ci-après "le casier"). Les informations en lien avec ce casier sont réglées dans l'ordonnance VOSTRA. Les autorités compétentes pour accéder à ce casier sont très strictement définies. N'en font pas parties les autorités communales. Dès lors, il incombe au Service de consulter cette base de données pénales et de renseigner le rapport d'enquête en validant ou invalidant ("ok" ; "pas ok") la réalisation du critère de respect de la sécurité et de l'ordre publics.

Dans le cadre de l'article 4 OLN, le Conseil fédéral donne déjà une ligne stricte quant à l'analyse des informations figurant au casier. Le Secrétariat d'Etat aux migrations va encore préciser, cf. alinéa 3 de l'article 4 OLN, de façon plus fine ce qui peut être admis ou ce qui ne doit pas l'être. Ces Directives ne sont pas encore connues au moment de la rédaction du présent exposé des motifs. Tout ce cadre juridique (nLN, OLN et futures Directives) s'impose de façon contraignante aux cantons, ici au Service, pour valider la réalisation du critère de respect de la sécurité et de l'ordre publics. Il ne s'agit donc en aucun cas que le Service valide ou invalide ce critère de façon arbitraire.

En cas de non-respect, le projet propose, par souci d'économie de procédure, de donner compétence au Service pour rendre une décision matérielle de refus de naturalisation ouvrant les voies de recours usuelles. Les pièces produites à l'appui de cette décision, notamment celle découlant du casier judiciaire informatique VOSTRA, seront précisées dans le règlement.

L'alinéa 2 répond à l'obligation posée par l'article 30 nLN d'examiner la réalisation des conditions, ici plus particulièrement celle du respect de la sécurité et de l'ordre publics, dès l'âge de 12 ans. Il est important de se doter d'une base légale permettant au Service d'interroger les autorités pénales des mineurs des autres cantons également. En effet, on pourrait imaginer le cas d'un jeune de 17 ans qui aurait précédemment résidé sur Fribourg ; l'analyse de la condition précitée, pour être complète, devra porter sur toute la période allant de 12 ans à 17 ans. Une attestation devra être systématiquement demandée. Les informations que le Service récoltera seront, comme pour les données tirées de

VOSTRA, analysées à l'interne. Le résultat de cette analyse figurera au rapport d'enquête sous la même forme que pour les majeurs. Il faut cependant réserver le cas où ces documents devront être produits à la CDAP dans le cadre d'un recours du requérant.

L'alinéa 3 pose le principe du règlement afin de garantir une souplesse dans la mise en conformité avec le droit fédéral. En effet, comme mentionné ci-dessus, l'article 4 OLN permet au Secrétariat d'Etat aux migrations de poser, via les Directives, les critères validant la réussite de l'intégration en matière pénale. Il s'agit là d'une très large marge de manœuvre et les cantons n'ont plus aucune latitude en la matière. Le règlement permettra de garantir une complète transparence aux futurs requérants quant à la consultation qui sera faite de leurs données pénales et quelle utilisation il en sera fait.

Le Service s'assurera de rendre suffisamment lisibles les critères arrêtés par le Secrétariat d'Etat aux migrations en matière de respect de la sécurité et de l'ordre publics, ceci afin de permettre au requérant de déposer une demande de naturalisation en toute connaissance de cause.

De manière générale, il y a lieu de rappeler ici que l'article 25 LPA-VD permet au Service de suspendre la procédure pour le cas où le requérant aurait une procédure pénale en cours. En effet, on constate, avec les nouvelles normes fédérales, l'importance donnée à la situation pénale du requérant. Il ne serait, dès lors, pas cohérent de poursuivre l'analyse de la demande, engageant ainsi des forces de travail, sans vraiment savoir si cette condition matérielle est remplie.

Article 26 – Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation

Voir les articles 12 alinéa 1 lettre d nLN et 7 OLN.

L'alinéa 1 propose de donner au Service la compétence de l'examen du critère d'intégration "participation à la vie économique ou acquisition d'une formation". L'analyse de ce critère au niveau cantonal garantit une égalité de traitement entre toutes les demandes par le fait que cet examen soit réalisé par une seule et même autorité. Le Service a une vision générale puisqu'il traite toutes les demandes. L'application de la future jurisprudence sera également mieux garantie pour tous les requérants.

Le fait de séparer l'analyse de cette condition matérielle des autres permet de rendre une décision de refus immédiatement en cas de non-réalisation. L'article 7 alinéa 3 OLN précise que si le requérant a perçu, durant les trois ans avant le dépôt de sa demande, une quelconque aide sociale, les exigences relatives à cette condition d'intégration ne sont pas remplies. De plus l'articulation entre les articles 11 et 12 nLN implique que la non-réalisation du critère d'intégration "participation à la vie économique ou acquisition d'une formation" empêche la délivrance d'une autorisation fédérale, sous réserve des cas justifiant une dérogation. Dès lors, l'autorité cantonale n'est pas autorisée à transmettre la demande de naturalisation au Secrétariat d'Etat aux migrations. Il est donc important d'analyser cette condition en début de procédure par souci d'économie, par transparence envers le requérant et par respect de sa sphère privée puisque l'instruction sera, cas échéant, stoppée à cette étape (avec bien sûr possibilité de recours).

C'est notamment dans le cadre de l'analyse de ce critère d'intégration que pourront intervenir les dispositions des articles 12 alinéa 2 nLN et 9 OLN ("prise en compte des circonstances personnelles"). Le Service appliquera les Directives émises par le Secrétariat d'Etat aux migrations et la jurisprudence qui ne manquera pas de préciser l'interprétation qui devra être faite des dérogations prévues par le droit fédéral.

A l'alinéa 2 il est prévu que le règlement précise le type et la forme d'attestation qui devra figurer au dossier (pièce annexe du rapport d'enquête) afin de prouver l'indépendance économique du requérant ; en l'occurrence il est prévu que le Secteur des naturalisations établisse ce document sur la base des données qu'il aura consultées dans le système de données des services sociaux.. Il devra encore régler

l'utilisation de ces informations et leur retranscription dans le rapport d'enquête (pièces annexées, justificatifs de salaire, budget familial...).

En ce qui concerne l'information faite au requérant quant aux démarches d'instruction de sa demande : le règlement devra expressément prévoir un article qui oblige le Service à obtenir l'assentiment du requérant quant à la consultation de ses données sur sa situation à l'aide sociale. Cet assentiment se manifesterá par un acte positif du requérant au moment du remplissage du formulaire (case à cocher). Cette attestation étant obligatoire de par le droit fédéral, si l'assentiment devait être refusé, le requérant devra alors requérir directement auprès des services sociaux concernés, l'attestation voulue.

Cet aspect de dépendance à l'aide sociale étant réglé dans l'ordonnance fédérale, il est prudent de prévoir que ce soit le règlement et non pas la loi qui puisse le régir. En effet, pour l'instant, le Secrétariat d'Etat aux migrations n'a posé aucune exigence quant à la forme que devait revêtir cette appréciation de non dépendance ou quant à l'application des dérogations. On peut encore préciser que par "aide sociale" on entend le revenu d'insertion (RI).

Le règlement devra encore permettre au Service, cas échéant, d'obtenir des informations quant à cette dépendance à l'aide sociale auprès des autorités compétentes d'autres cantons.

Article 27 – Attestation des compétences linguistiques

Les bases légales fédérales sont les articles 12 nLN et 6 OLN.

L'ordonnance fédérale prévoit, à son article 6, que le requérant justifie de ses compétences linguistiques (cf. également article 12 alinéa 1 lettre c nLN). Les niveaux fixés par le droit fédéral, à savoir A2 pour l'écrit et B1 pour l'oral, sont considérés comme atteints selon les critères de l'alinéa 2 de ce même article. Comme déjà mentionné dans le commentaire sur l'article 17, le Secrétariat d'Etat aux migrations se réserve la compétence d'intervenir dans ce domaine. Pour l'instant aucune information ne nous est parvenue concernant la forme des attestations compatibles avec le programme fide, ni sur la durée de validité de ces documents.

L'alinéa 1 propose de traiter des éléments en lien avec ces attestations par le biais du règlement afin de garantir à la loi une fonction plus générale. Le règlement permet une souplesse et une rapidité de réaction plus appropriées aux évolutions possibles de l'ordonnance ou aux compléments découlant de la jurisprudence.

Le nouveau droit fédéral rend l'analyse des compétences linguistiques très "automatique" puisque c'est le requérant qui doit les justifier.

Alinéa 1 encore : il apparaît important d'analyser la réalisation de cette condition en début de procédure, donc au niveau du Service, non seulement par souci d'économie de procédure, mais également afin de pouvoir appliquer les dérogations de l'article 9 OLN de façon uniforme à toutes les personnes pour lesquelles cela se justifie. Le Service pourra ainsi valider la réalisation de cette condition, évitant aux autorités communales de devoir se prononcer sur cet aspect fortement normalisé par le droit fédéral. A relever encore que les dispositions fédérales, que ce soit la loi ou ordonnance (sous réserve des futures Directives du Secrétariat d'Etat aux migrations) ne mentionnent aucune possibilité de remise en question des compétences acquises.

L'alinéa 2 rappelle le principe des dérogations prévues par le droit fédéral. Il est important de rappeler l'obligation faite au Service de garantir au requérant l'application des dérogations dont il pourrait se prévaloir. Il faut, cependant, rappeler ici qu'avec les nouvelles dispositions fédérales, seuls les titulaires de permis C seront concernés par la procédure de naturalisation ordinaire. Le panorama de la population concernée ne sera donc plus, à terme, le même qu'aujourd'hui. Il est bon de rappeler cet aspect au moment où ces questions de dérogation sont abordées afin de permettre une projection plus proche de ce qui nous attend en 2018 et plus tard.

Article 28 – Etablissement de l'identité civile

L'article 17 alinéa 1 OLN prévoit que le rapport d'enquête relatif à la naturalisation ordinaire comprend, notamment, l'identité du requérant.

Actuellement, l'établissement de l'identité civile du requérant se fait dans une phase préliminaire à la procédure de naturalisation. Appelée "procédure d'enregistrement des données d'état civil", elle a été créée afin de simplifier les démarches administratives du requérant en lui permettant de traiter directement avec l'autorité (ici le SPOP) compétente pour déterminer les documents nécessaires et utiles à son inscription dans le registre informatisé de l'état civil suisse (ci-après : Infostar/IFS).

La nouvelle procédure, qui prévoit une ouverture du dossier au niveau du Canton, permet d'intégrer cette démarche de détermination de l'identité civile dans la procédure de naturalisation elle-même. Cette façon de procéder est plus efficiente car elle évite au requérant qui ne remplirait pas les conditions formelles ni les premières conditions matérielles d'entreprendre des démarches civiles. En effet, ces démarches peuvent parfois s'avérer onéreuses selon les pays d'origine et le type d'actes requis.

Le registre Infostar a été créé en 2005 pour recenser les ressortissants de nationalité suisse, puis toutes personnes ayant un événement d'état civil (naissance, mariage, acquisition de la nationalité suisse...) en Suisse, qu'elles soient suissesses ou étrangères. Les années passant, de plus en plus de ressortissants étrangers sont inscrits dans ce registre officiel ; il y a de fortes probabilités que les titulaires de permis C aient eu un événement d'état civil dans notre pays, donc qu'ils soient déjà enregistrés dans Infostar. Les chiffres tirés des statistiques du Secteur des naturalisations du Service de la population montrent qu'actuellement environ 50% des futurs requérants sont déjà saisis dans ce registre. Ces chiffres ont sans cesse augmenté depuis 2011, date à laquelle la procédure d'enregistrement des données d'état civil, cf. commentaire ci-dessus, a été introduite. Les informations nécessaires seront reportées dans le rapport d'enquête qui sera transmis au Secrétariat d'Etat aux migrations.

L'alinéa 2 permet de mettre à profit le temps de traitement de la demande au niveau communal pour procéder, en parallèle, à l'instruction en vue de l'établissement de l'identité civile du requérant. En effet, la collecte des documents civils étrangers que doit produire le requérant peut parfois prendre plusieurs mois. Il n'y a ainsi pas de perte de temps dans le processus de naturalisation. Par ailleurs, l'alinéa 2 garantit à l'autorité communale d'être informée dès l'identité définitivement arrêtée. Le rapport d'enquête sera complété au plus tard avant la décision d'octroi du droit de cité par le Conseil d'Etat.

Article 29 – Préavis cantonal à l'attention de la commune

A ce stade de la procédure, le Service a les éléments nécessaires à l'analyse des conditions matérielles instruites sur pièces. Cette étape est importante car elle permet soit de poursuivre la procédure en déterminant la commune de séjour comme autorité compétente pour la suite de l'instruction, soit de rendre une décision de rejet de la demande dans le cas où le requérant ne remplirait pas les conditions matérielles déjà analysées. On donne ainsi très rapidement au requérant la possibilité de faire valoir ses droits sur des aspects qui n'appellent pas d'évaluation. Il serait peu cohérent de continuer la procédure au niveau communal si, dès le début, une de ces conditions matérielles à caractère obligatoire n'était pas réalisée.

Le projet propose de donner la compétence décisionnelle au Service afin de ne pas imposer au Conseil d'Etat une procédure où la marge d'appréciation est quasi nulle. Cette solution garantit également au requérant une réponse plus rapide directement de l'autorité avec laquelle il a eu un contact. Le droit d'être entendu est expressément mentionné et les voies de recours, en cas de décision de refus, sont ouvertes à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

Dans le cadre du droit d'être entendu, si le requérant apporte la preuve que les conditions sont néanmoins remplies ou alors qu'un cas de dérogation est réalisé, le dossier est transmis avec

l'historique de la dérogation à l'autorité communale compétente. Ce serait le cas, par exemple, si le Service observe une non-intégration professionnelle, mais que le requérant apporte la preuve qu'elle est liée à des charges d'assistance familiale importantes qu'il n'aurait pas fait valoir dans le cadre de la première instruction. A préciser encore que le projet de décision que le Service enverra pour ouvrir le droit d'être entendu rappellera, outre les motifs de son préavis, la liste des circonstances personnelles de l'article 9 OLN. L'idée n'est pas de statuer de façon unilatérale mais bien de préserver l'échange d'informations pertinentes entre le requérant et l'autorité, ici cantonale.

L'alinéa 3 prévoit que le Service "impose" à l'autorité communale de tenir compte de circonstances personnelles du requérant lors de l'analyse de la demande au niveau communal. En effet, il peut, dans certains cas, être nécessaire que le requérant obtienne une dérogation quant à l'évaluation de la condition de l'article 2 alinéa 1 lettre a OLN (connaissances élémentaires) voire, cas échéant, pour l'évaluation des autres conditions énumérées à l'article 31, cf. commentaires ci-dessous. Le verbe imposer se lit entre guillemets car, si le principe est de ne pas remettre en question la dérogation, il faut cependant laisser la place pour traiter des cas exceptionnels. Par exemple, la municipalité pourra réfuter les motifs de dérogations lorsqu'elle découvre des éléments objectifs contredisant cette dérogation. La municipalité, rendra, alors, avec l'appui du Canton, une décision de refus de naturalisation.

3.2.3.3 Section 3 - Phase communale : rapport d'enquête et test des connaissances élémentaires

Article 30 – Saisine communale

Le présent projet reprend, en matière de compétences communales, la loi actuelle ; ainsi, la municipalité est l'autorité de référence pour la phase communale.

L'alinéa 2, par souci d'harmonisation des procédures entre communes, précise les possibilités de délégation offertes à la municipalité. Les modalités de cette délégation de compétence seront détaillées dans le règlement d'application. Par exemple, la municipalité pourra choisir de déléguer à l'un de ses membres la responsabilité de l'organisation de l'instruction de la demande ou de confier à un corps de police intercommunal la rédaction du rapport d'enquête. Le règlement prévoira également une norme imposant à l'autorité communale de règlementer ses délégations. Le but du règlement d'application de la loi n'est pas de servir de support administratif communal en traitant de l'organisation interne, mais bien de formaliser les futures délégations de compétence afin d'assurer une égalité de traitement d'une commune à l'autre. Cette proposition va également dans le sens de l'harmonisation des pratiques communales dans un souci de respect du droit constitutionnel et d'égalité de traitement.

L'alinéa 3 du projet de loi prévoit que l'autorité communale prendra contact avec le requérant en annonçant sa compétence quant à la phase communale. Cette solution permet d'éviter une redondance avec un courrier du Service (information de transfert de demande à la commune). L'autorité communale peut ainsi communiquer directement les informations utiles pour le bon déroulement de la suite de la procédure (détails sur le test des connaissances élémentaires, pièces à produire...). C'est également à ce moment-là que, si la commune a arrêté par voie réglementaire une durée de séjour d'un an, l'autorité communale informe, cas échéant, le requérant de la non-réalisation de la condition formelle de séjour communal. La solution de suspension ne paraît pas adéquate dans le cadre du nouveau droit car la procédure s'en trouvera d'autant allongée avec tous les inconvénients que cela implique (réexamen au niveau cantonal des conditions formelles, de celles liées à la réalisation de l'indépendance socio-professionnelle et à la consultation du casier judiciaire informatique VOSTRA, entrave à la mobilité, gestion des dossiers en suspens, respect des délais, ordre de traitement...). Il appartient donc à l'autorité communale de mettre à disposition des informations et au requérant d'être responsable du choix du moment du dépôt de sa demande, faisant ainsi preuve de sa capacité à vivre

dans la société vaudoise.

On retrouve à l'alinéa 4 ce souci de tenir informé le requérant de l'impact qu'un déménagement peut avoir sur le traitement de sa demande de naturalisation.

Article 31 – Instruction de la demande

Cet article reprend les conditions qui seront de la compétence de la municipalité. Cette solution rédactionnelle a été retenue afin de garantir une lecture claire tant pour le requérant que pour l'autorité communale.

Le critère du point 2 de l'alinéa 1 (encouragement et soutien de l'intégration des membres de la famille) est, pour l'instant, très vague dans son appréciation et son évaluation. En effet, l'article 8 OLN énumère les actions considérées comme des encouragements à l'intégration des membres de la famille, conformément à l'article 12 alinéa 1 lettre e LN. A ce stade, la loi prévoit que le rapport d'enquête devra comprendre cet aspect. Le Secrétariat d'Etat aux migrations a précisé, dans le cadre des futures Directives sur les rapports d'enquête émises pour les procédures de naturalisation facilitées fédérales, que l'analyse doit porter sur des indices d'encouragement actif de l'intégration, notamment le soutien que le requérant à la naturalisation apporte personnellement à un ou plusieurs membres de sa famille. Il donne en exemple la participation à une formation, le développement professionnel, la participation aux activités scolaires, la participation à des événements culturels, sportifs ou sociaux. En ce qui concerne le cadre proprement lié au rapport d'enquête cantonaux (article 17 OLN), aucune information supplémentaire n'a été transmise, si ce n'est que les autorités cantonales sont libres d'appliquer ou non ces Directives par analogie. A relever que l'intégration ne peut être encouragée que lorsque cela est vraiment nécessaire, et que le requérant doit se soucier non seulement de sa propre intégration mais aussi de celle des membres de sa famille. Des directives fédérales et de la jurisprudence viendront vraisemblablement compléter ce point.

Le règlement définira plus précisément comment vérifier le respect de l'ordre public au niveau cantonal. On peut toutefois d'ores et déjà évoquer dans le présent exposé des motifs la notion juridique d'ordre public, qui prévaut aussi en droit des étrangers (cf. article 80 alinéa 1 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, OASA, RS 142.201).

Le requérant respecte notamment l'ordre public lorsqu'il paie régulièrement ses impôts, respecte ses obligations financières, notamment des éventuelles pensions alimentaires, son loyer, ses primes d'assurance maladie, ses obligations découlant des besoins de la famille dont il est solidairement responsable, ne fait pas l'objet de poursuites pendantes (sur les cinq dernières années) ou d'actes de défaut de biens pour des montants élevés, par exemple ou encore respecte les décisions des autorités. Le Secrétariat d'Etat aux migrations précise encore, dans son rapport explicatif concernant l'ordonnance sur la nationalité (op. cit., cf. ci-dessus, chiffre 1 ; cf. commentaire ad articles 4 et 17 OLN), que l'autorité doit, en particulier, examiner *non seulement les jugements pénaux ou les procédures pénales en cours, mais aussi les interventions policières de manière générale, les jugements du ministère public des mineurs et les éventuelles peines relevant du droit pénal des mineurs.*

Pour le point 3, "participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise", le cadre sera réglé par le règlement d'application de la loi car cet aspect dépend directement de l'ordonnance fédérale relative à la loi sur la nationalité. Cette source légale étant rapidement modifiable par le Conseil fédéral, le projet propose également de permettre à notre droit cantonal de s'adapter rapidement en cas de besoin. La voie choisie est donc le futur règlement.

Le point 4, "contacts avec des Suisses", semble délicat à vérifier en milieu urbain selon l'expérience des grandes communes. Il reste, cependant, un des critères impératif fixé par le droit fédéral et ne peut

être écarté. Il s'agira, via le règlement d'application de la loi, de mettre en place des règles de validation de ce point facilitantes tant pour le requérant que pour l'autorité communale qui devra vérifier la réalisation de cette condition matérielle.

L'alinéa 2 permet de garantir le respect de l'application de la loi et de ses principes. On pourrait imaginer que l'analyse ne porte pas sur la réalisation de toutes les conditions matérielles, au motif que l'une d'elles n'est pas remplie. Par exemple, des éléments objectifs prouvent que le requérant freine l'intégration de certains membres de sa famille. Si l'autorité communale s'appuie uniquement sur ce fait, faisant l'économie de l'examen des autres conditions, et rend une décision de refus d'octroi de bourgeoisie, elle prend un risque disproportionné, par rapport à l'éventuel gain de temps, de voir sa décision cassée par l'autorité judiciaire. Par ailleurs, il appartient au législateur cantonal de veiller (cf. article 69 Cst-VD) aux intérêts du requérant en prévoyant expressément que l'autorité communale doit se déterminer et motiver sa décision sur tous les aspects relevant de sa compétence. Cette garantie d'instruction complète pour le requérant est particulièrement pertinente pour ces 6 points qui peuvent, parfois, avoir un caractère subjectif, contrairement aux conditions matérielles comme la présence d'une inscription au casier judiciaire informatique VOSTRA, la dépendance à l'aide sociale et la preuve des compétences linguistiques exigées qui, elles, sont réalisées ou pas (réponses objectives par oui ou non).

L'alinéa 3 pose le principe de passer par le règlement d'application de la loi pour détailler les modalités d'examen des conditions : rédaction et collecte d'informations pour le rapport d'enquête, audition, production de pièces, etc...

Article 32 – Devoir de la municipalité et délai

Comme mentionné précédemment la compétence de l'autorité exécutive communale est reprise conformément à l'actuel article 11 LDCV.

L'alinéa 2 rappelle la responsabilité première de la municipalité dans le bon traitement du dossier, quelles que soient les délégations prévues.

Le délai de 12 mois correspond à un délai moyen actuel. Avec le nouveau droit fédéral, l'exigence de la titularité du permis C (autorisation d'établissement) correspond à l'intégration la plus avancée au sens du droit migratoire suisse actuel. Dès lors, le requérant devrait déjà avoir acquis tout ou partie des connaissances élémentaires de l'article 2 alinéa 1 lettre a OLN (géographiques, historiques, sociales et politiques de la Suisse) compte tenu, notamment, de sa durée de résidence en Suisse.

Cependant, l'autorité communale ne doit pas se voir tenue de gérer et administrer des formations "accélérées" dans le but de pallier des lacunes importantes que les requérants pourraient avoir en la matière. L'idée de structures communales, intercommunales et privées de soutien à l'apprentissage de ces notions et connaissances devrait intervenir en amont de la procédure de naturalisation. C'est pourquoi le projet de loi s'accompagne de la création d'un didacticiel de formation disponible à tout un chacun. Certains cantons, comme déjà mentionné (ex : Genève), posent comme prérequis la réussite du test de ces connaissances élémentaires.

Ce délai de 12 mois permet également de garantir, tant pour le requérant qui se trouve en quelque sorte lié par sa procédure de naturalisation, que pour l'autorité communale qui doit assurer l'économie de procédure, un avancement cohérent avec ce qu'on peut légitimement attendre avec le nouveau cadre des exigences fédérales. En effet, plus le délai de traitement est long plus il aura d'incidence sur la vie en Suisse du requérant ; certains événements extérieurs pourraient modifier la réalisation des conditions préalablement acquises, ce pour des faits qui prendraient des dimensions disproportionnées. Par exemple : une peine pénale (vingt jours-amende) avec sursis pour excès de vitesse mettrait un terme à la procédure de naturalisation.

L'alinéa 3 définit expressément et formellement le moment à partir duquel l'article 18 alinéa 2 nLN

trouve son application. Le projet de loi prévoit d'imposer, à l'autorité communale l'obligation d'adresser un avis de clôture au requérant. Le but, avec ce document, est d'arrêter objectivement ce moment "M" dès lequel le requérant peut déménager partout en Suisse sans risque de préjudice pour sa procédure de naturalisation. Il est apparu important au groupe de travail "mise en conformité de la LDCV" d'assurer une harmonisation de cette détermination dans le temps pour toutes les communes, rendant ainsi plus aisée pour tous l'application de cette norme fédérale. Certes, les autorités cantonales devront et pourront ultérieurement contrôler la réalisation de certaines, voire de toutes les conditions matérielles, cependant le législateur fédéral a voulu, avec l'article 18 alinéa 2 et l'article 12 OLN, non pas règlementer l'examen cantonal, mais bien permettre au requérant de changer de lieu de séjour, et harmoniser les pratiques des différents cantons.

Le Département, conformément à l'article 6 nLDCV, établit et fournit aux autorités communales la formule de cet avis de clôture. Cette solution permet de garantir la bonne compréhension en termes de niveau de langue de l'information transmise, de sa portée juridique et la mise à jour de ses références, cas échéant. Cet avis de clôture ne doit pas renseigner sur une quelconque position de l'autorité communale en ce qui concerne sa décision. Les conditions matérielles sont certes documentées dans le rapport d'enquête mais la décision finale (constat posé sur les critères de l'article 31 nLDCV) appartient à la municipalité, conformément à l'article 33 ci-dessous.

Article 33 – Détermination communale

La rédaction de cet article propose de séquencer les différentes étapes allant de l'avis de clôture à la notification de son préavis positif ou de sa décision de refus de la demande.

L'alinéa premier rappelle les obligations de la municipalité dans son rôle d'autorité décisionnelle communale. La municipalité est responsable de l'actualité et du contenu des informations figurant au rapport d'enquête. On pense ici à la situation d'un requérant ayant déposé sa demande de naturalisation en étant au bénéfice de prestations de l'assurance chômage et qui serait, au moment de l'avis de clôture, pris en charge par l'aide sociale. Il appartient à la municipalité de prendre en compte ce changement dans la vie du requérant et de rendre un préavis au Canton en tenant compte de ce fait nouveau. Cette responsabilité est primordiale car elle permettra d'éviter au maximum à l'autorité communale de devoir revenir sur un préavis positif (ou négatif) qu'elle aurait rendu sur la base d'un rapport d'enquête incomplet ou pas actualisé.

L'alinéa 2 met en évidence l'importance du rapport d'enquête imposé par le droit fédéral. La municipalité, en sa qualité d'autorité communale de naturalisation, doit obtenir l'aval du Département quant à l'efficacité de l'enquête menée. Le Département a un délai de trente jours pour se déterminer, ce qui l'oblige à réagir rapidement en cas de lacune ou lorsqu'il entend soutenir une position différente de celle de la municipalité. Sans réaction de sa part, la municipalité pourra partir du principe que le Département suit sa position, et notifier formellement son préavis positif au requérant, cas échéant, lui accorder un délai de vingt jours pour faire valoir ses arguments et moyens de preuve (cf. article 34 nLDCV). Cet alinéa permet au Département d'exercer son rôle d'autorité de surveillance (cf. article 6 nLDCV) dans une démarche participative avec l'autorité communale.

Cette ouverture du droit d'être entendu est précisée à l'alinéa 3 ; ceci même si l'article 33 de la loi vaudoise de procédure administrative (LPA-VD) prévoit déjà ce principe. On répond ici à un besoin des autorités communales d'avoir davantage de précisions, dans la loi, concernant la procédure administrative à suivre. Cet alinéa permet également au requérant d'être acteur de sa propre procédure.

L'alinéa 4 pose un délai d'ordre de trois mois entre l'avis de clôture et le préavis positif ou la décision de refus de la municipalité. Cette proposition permet de garantir l'avancement de la procédure, tant au niveau communal que cantonal, ainsi que l'actualité des informations qui seront transmises aux autorités cantonale et fédérale.

Le projet prévoit que ce soit l'autorité communale qui informe le requérant du suivi de sa demande. Cela permet à cette autorité de jouer son rôle d'interlocuteur privilégié de proximité.

Les précisions quant au contenu de la décision en cas de refus assurent au requérant une complète transparence. En effet, si la municipalité devait s'écarter de la position défendue par l'autorité cantonale compétente, le requérant aura les prises de position de chaque autorité et la latitude de décider, en connaissance de cause, de son attitude par rapport à un éventuel recours auprès de la CDAP. Par ailleurs, la municipalité devra également prendre position formellement sur les compléments qu'aura apporté le requérant dans le cadre de son droit d'être entendu.

L'alinéa 5 rappelle le renvoi systématique du rapport d'enquête à l'autorité cantonale compétente. Cette obligation permet de respecter le principe de protection des données et garantit au requérant que les informations le concernant seront centralisées auprès de l'autorité cantonale compétente. Charge à cette dernière de s'assurer de l'élimination de ce document le moment venu (sous réserve de l'archivage de données nécessaire en cas de procédure d'annulation de la nationalité selon l'article 36 alinéa 2 nLN qui prévoit un tel délai d'une durée de huit ans dès l'octroi de la nationalité).

Finalement, l'alinéa 6 propose que le règlement d'application de la loi précise les modalités d'échanges entre les autorités communale et cantonale. L'idée est de pouvoir répondre au plus vite aux besoins d'adaptation entre ces deux autorités et aux éventuels changements qui pourraient découler des procédures d'enquête.

3.2.3.4 Section 4 - Reprise de la phase cantonale

L'articulation de la nouvelle procédure découlant de la mise en conformité de la LDCV autour du rapport d'enquête, permet au Conseil d'Etat de rendre une décision de façon objective et motivée en s'appuyant sur les informations y figurant. En effet, cette solution garantit que seules les informations utiles et nécessaires seront conservées dans le rapport. Ces informations porteront sur les mêmes sujets pour tous les requérants. L'autorité cantonale compétente aura donc une vision globale des demandes déposées sur notre canton.

Article 34 – Réception du dossier et mise à jour

Cette disposition répond aux exigences fédérales quant à la responsabilité du Département de se porter garant de la qualité du rapport d'enquête (article 17 OLN, article 34 nLN). C'est donc lui qui vérifie ce document en dernier lieu. Si cette disposition trouve sa place dans la *Section 4 Reprise de la phase cantonale* par souci de clarté de lecture quant au rôle de chaque autorité, c'est bien lors de l'application de l'article 33 ci-dessus détaillé, que le Département agit et là également que le délai de trente jours s'exerce.

L'alinéa 1 précise que le Département prend connaissance des informations portées au rapport d'enquête. Dans ce contexte, il est compétent pour retourner le rapport reçu à la municipalité afin que cette dernière procède aux compléments requis et, cas échéant, rende un préavis positif ou une décision de rejet de la demande différent de celui proposé initialement. Cependant, le projet prévoit que le Département oriente la municipalité quant aux compléments nécessaires à l'instruction de la demande. Cette solution permet l'exercice de l'autorité de surveillance avec un appui à l'autorité communale pour les questions juridiques complexes qui pourraient surgir dans certaines situations. La mention du délai pour interpeler le requérant permet de garantir l'obligation constitutionnelle cantonale ; ce délai est aussi contraignant pour le requérant qui ferait obstacle au bon déroulement de la procédure.

Dans les cas où le rapport d'enquête est complet, le Département idéalement informe la municipalité dans le délai de trente jours afin que cette dernière puisse ouvrir un droit d'être entendu ou notifier son préavis positif (cf. article 33 alinéa 4 nLDCV).

Article 35 – Détermination cantonale

Comme requis dans la loi fédérale à son article 13 alinéa 2 nLN, seules les demandes préavisées positivement par l'autorité cantonale compétente peuvent être transmises au Secrétariat d'Etat aux migrations. Le projet propose de reprendre la solution actuelle de ce double préavis positif des autorités exécutives communale et cantonale en faisant figurer ces deux informations dans le rapport d'enquête.

L'alinéa 2 pose un parallélisme des formes entre deux procédures de rejet de la demande au niveau communal et cantonal. Il est important de garantir les mêmes droits au requérant. Si la logique de structure de la procédure est respectée, la décision rendue par le Conseil d'Etat ne devrait être qu'exceptionnellement différente de celle de la municipalité compétente. En effet, il s'agira de s'appuyer sur des faits nouveaux apparus après l'analyse de la commune, comme un changement dans la situation financière ou un événement pénal nouveau.

3.2.3.5 Section 5 - Phase fédérale

Article 36 – Autorisation fédérale

L'alinéa premier prévoit expressément les conséquences d'un refus d'autorisation fédérale : cela met un terme à la procédure de naturalisation également au niveau cantonal. Cette solution permet une lecture claire pour le requérant évitant des situations complexes. En effet, on évite d'avoir des procédures ouvertes sur le canton avec la problématique des préavis communal et cantonal et, également de devoir faire rendre une décision au Conseil d'Etat sur une position du Secrétariat d'Etat aux migrations.

3.2.3.6 Section 6 - Phase finale

Article 37 – Derniers contrôles

Cet article énumère les étapes qui doivent encore être réalisées une fois l'autorisation fédérale délivrée (cf. article 14 alinéa 2 nLN et article 13 OLN).

L'article 13 alinéa 1 OLN impose une nouvelle consultation du casier judiciaire informatique VOSTRA ; le rappeler dans la loi cantonale à l'alinéa 1 de l'article 37 rend cette consultation explicite pour le requérant. En effet, les informations figurant sur ce casier sont de nature personnelle et touchent à la sphère privée. Il en va de la responsabilité du législateur vaudois de rendre attentif le requérant quant à cette nouvelle lecture de sa situation pénale, afin de lui laisser la possibilité de retirer sa demande, cas échéant.

La suspension qui pourrait s'imposer en cas de procédure pénale en cours s'inscrit dans le cadre de l'application de l'article 25 LPA-VD. Si au terme de cette instruction pénale, le requérant n'est pas condamné et que l'autorisation fédérale est encore valable (article 14 alinéa nLN : un an), la procédure peut reprendre son cours. Si le délai de validité de l'autorisation fédérale est dépassé, le Service demandera alors qu'une nouvelle autorisation soit délivrée par le Secrétariat d'Etat aux migrations (article 13 alinéa 3 OLN).

L'alinéa 2 garantit l'application du droit fédéral en imposant au Service de revoir la question de la participation à la vie économique ou de l'acquisition d'une formation. En effet, le droit fédéral impose ce réexamen si la naturalisation n'a pas pu avoir lieu dans les six mois qui ont suivi l'octroi de l'autorisation du Secrétariat d'Etat aux migrations (cf. article 13 alinéa 2 OLN). Ce sera notamment le cas lorsqu'une suspension pour procédure pénale en cours aura été accordée.

L'ordonnance ne dit rien sur le réexamen des autres critères imposés par le Secrétariat d'Etat aux migrations. Cependant, l'alinéa 4 de l'article 13 OLN prévoit que l'autorité cantonale peut classer la demande de naturalisation si le requérant ne remplit plus les conditions de naturalisation. On entend ici aussi bien les conditions formelles que matérielles. Il y aura donc lieu de lire l'article 37 alinéa 3 nLDCV à la lumière de cette latitude cantonale. L'autorité cantonale pourra, par

exemple, classer la demande d'un requérant qui n'aurait plus de permis C au moment de la décision cantonale de naturalisation (cf. Message du Conseil fédéral, Feuille fédérale 2011, pages 2639 ss, plus particulièrement 2667 et, Rapport explicatif sur le projet d'ordonnance relative à la loi sur la nationalité, avril 2016, commentaire ad article 13 alinéa 4 OLN, page 24).

Cet alinéa 3 prévoit expressément un droit d'être entendu pour le requérant en cas de faits nouveaux empêchant la naturalisation. Dans les faits, il y aura lieu de bien séparer les personnes concernées par la portée de la décision de rejet. En effet, si l'article 13 alinéa 4 OLN prévoit que l'autorité cantonale peut "classer" la demande, il paraît important que le législateur cantonal vaudois se donne les moyens d'analyser de façon objective les éléments à preuve (cf. Message du Conseil fédéral, Feuille fédérale 2011, pages 2639 ss, plus particulièrement 2665). Dans tous les cas, il appartient au Conseil d'Etat de rendre une décision de naturalisation (positive ou négative). On conserve également l'obligation de prêter serment.

Article 38 – Promesse solennelle

Hormis ce qui concerne les nouveaux contrôles exigés par le droit fédéral, mis dans un article séparé (article 37 nLDCV) afin d'en préciser la portée, l'article 18 de l'actuelle LDCV reste inchangé. Le groupe de travail "mise en conformité de la LDCV" tient à préciser que la promesse solennelle faite n'est pas de niveau de langue B1 mais que, par respect des traditions, le projet propose de la garder telle quelle.

Le projet reprend, à son article 38 alinéa 3 la teneur de l'article 18 alinéa 3 de l'actuelle LDCV, à savoir la fiction du retrait de la requête de naturalisation faute de s'être présenté à la cérémonie dans les six mois. Ce délai est conforme aux dispositions de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20 ; cf. article 61 LEtr).

Article 39 – Naturalisation

L'actuel article 19 LDCV est repris en l'état, le verbe "délivre" est cependant remplacé par "notifie" afin d'éviter toute ambiguïté sur l'autorité compétente pour émettre cette décision de naturalisation.

L'alinéa 2 respecte le droit fédéral (cf. article 14 alinéa 3 nLN) en posant le principe de l'entrée en force de la décision cantonale de naturalisation ; on ne peut donc plus faire mention de la prestation de serment comme étape ultime de validation.

Article 40 – Dispense d'assermentation

Cet article reprend en substance les articles 20 et 21 de l'actuelle LDCV.

Le projet propose d'arrêter la dispense d'assermentation liée à l'âge le plus près possible de la cérémonie officielle. En effet, cette prestation de serment est un acte important de la procédure de naturalisation dans notre canton et il est important d'y inclure les jeunes autant que possible.

Pour rappel, les contrôles que doit effectuer le Service en respect des normes fédérales s'appliquent également aux jeunes requérants puisque ces derniers doivent, dès l'âge de 12 ans, justifier de leur demande.

La décision cantonale de naturalisation (cf. article 14 alinéa 3 nLN) lui sera notifiée par le Service, en application de l'article 39 alinéa 1 nLDCV et le jeune requérant devient suisse immédiatement conformément à l'alinéa 2 de ce même article 39 nLDCV.

Par compétence résiduelle (prévue par la décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016 et ainsi inscrite dans le projet de loi) le Service accorde la dispense d'assermentation au requérant âgé de plus de 14 ans qui invoque de justes motifs. Dans la pratique actuelle, la majorité de ces dispenses sont en lien avec l'état de santé du requérant. Le Service essaie de favoriser la présence du requérant à la cérémonie d'assermentation, notamment en mettant à disposition des interprètes du langage des signes ou en prévoyant des mesures pour les personnes à mobilité réduite. Les dispenses sont toujours

délivrées sur requête de l'intéressé ou de son représentant légal. La décision cantonale de naturalisation est alors notifiée directement au requérant et emporte l'acquisition de la nationalité suisse.

3.3 TITRE III - ACQUISITION ET PERTE DU DROIT DE CITE DES CONFEDERES

Les articles touchant les Confédérés n'ont aucune raison d'être revus puisqu'ils ne sont pas touchés par la nouvelle législation fédérale. Les seules modifications qui sont proposées ont une logique organisationnelle et rédactionnelle. En effet, il serait inadéquat de continuer à parler de naturalisation pour les Confédérés. C'est pourquoi le projet parle d'octroi du droit de cité cantonal.

Par ailleurs, il y a également lieu de garder une logique de procédure sur l'ensemble du présent projet de loi. En respect de la logique rédactionnelle de notre Constitution (qui parle seulement de naturalisation d'étrangers), la terminologie "naturalisation" pour des Confédérés n'est pas adéquate. C'est pourquoi le présent projet parle d'acquisition et de perte du droit de cité vaudois et non plus de naturalisation dans le cadre des procédures visées.

Article 41 – Octroi

Le législateur de 2004 avait comme volonté de traiter les Confédérés avec les mêmes égards que les requérants étrangers bénéficiant de conditions procédurales facilitées pour leur naturalisation (articles 22 et 25 LDCV).

La procédure dépendant uniquement des cantons, le projet conserve la rédaction actuelle (article 30 LDCV), et on doit pouvoir continuer à analyser la demande sur la base d'un extrait du casier judiciaire public produit par le requérant. De même pour l'intégration socio-professionnelle et les exigences linguistiques, le projet ne prévoit pas de durcissement. Les expressions "*être d'une probité avérée*" et "*jouir d'une bonne réputation*" sont remplacées par une terminologie plus en accord avec la rédaction du projet de loi.

Le projet propose de supprimer l'alinéa 2 concernant la durée de résidence exigée par la commune. En effet, il paraît opportun que le Confédéré puisse choisir librement la commune avec laquelle il pense entretenir des liens étroits, dans la pratique cela correspond souvent à sa commune de domicile, pour déposer sa demande. Il serait donc paradoxal d'exiger une durée de résidence si on admet que le Confédéré peut choisir sa commune.

Article 42 – Enfant mineur

Rédaction reprise de l'article 31 LDCV.

Article 43 – Procédure

L'actuelle LDCV (articles 30 à 33) prévoit que la procédure applicable aux Confédérés est la même que celle appliquée aux requérants déposant une demande de naturalisation ordinaire aux conditions facilitées des articles 22 et 25 LDCV. Le droit actuel ne prévoit pas d'audition pour les Confédérés, ni rapport d'enquête. La décision se fonde uniquement sur pièces. Cette solution est reprise par le présent projet de loi.

Dès lors, le projet propose, les articles relatifs à la procédure ordinaire ne pouvant pas être repris, de conserver la compétence municipale pour la réception des demandes des Confédérés.

Alinéa 2 : les demandes devront être déposées sur formule officielle, établie par le canton (cf. article 6 nLDCV). Les modalités de cette formule officielle seront précisées dans le règlement d'application, soit notamment les pièces devant être produites lors du dépôt de la demande.

Alinéa 3 : la municipalité est l'autorité compétente pour octroyer ou refuser la bourgeoisie, sur la base de l'analyse qu'elle fera de l'intégration du Confédéré à la communauté vaudoise. Si elle entend refuser, elle octroie un droit d'être entendu au requérant, et en informe le Département, afin de donner

à ce dernier la possibilité d'exercer son rôle d'autorité de surveillance (cf. article 6 nLDCV).

L'alinéa 4 assure au Confédéré l'exercice de son droit de recours.

L'alinéa 5 pose le principe de déléguer au Service la compétence d'octroyer ou de refuser le droit de cité au Confédéré. Cette solution est proposée par économie de procédure compte tenu que, par définition, la personne a déjà la nationalité suisse. Par ailleurs, le Service n'aura, a priori, aucune raison de s'écarter de la décision municipale.

Article 44 – Entrée en force

Rédaction reprise de l'article 33 LDCV et adaptée à la logique terminologique du projet de loi.

L'alinéa 2 précise le sort du droit de cité communal lors de la perte du droit de cité cantonal. Cette disposition est utile, notamment, lorsque, suite à un divorce, un Confédéré renonce à son droit de cité vaudois. Il ne saurait rester bourgeois d'une commune de notre Canton.

Article 45 – Annulation

Cet article reprend en substance l'article 43 de l'actuelle LDCV. Dans la pratique ce genre de situation ne s'est jamais rencontré depuis l'entrée en vigueur de la LDCV le 1er mai 2005, aucune annulation de droit de cité n'a été prononcée à l'encontre d'un Confédéré.

L'alinéa 4 "*L'intéressé doit être entendu*" de l'actuel article 43 LDCV est retranscrit dans l'article 45 alinéa 3 du projet de loi sous la forme d'un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Cette rédaction est conforme à la réponse du Tribunal cantonal dans le cadre de la consultation de l'avant-projet de loi.

Article 46 – Libération

Cet article est nécessaire car certains cantons exigent, dans leur procédure relative au Confédéré, que ce dernier renonce à son droit de cité pour acquérir le nouveau.

En ce qui concerne le Canton de Vaud, le projet propose de ne pas introduire une condition supplémentaire, en l'occurrence le renoncement à un autre droit de cité, pour l'octroi du droit de cité vaudois.

L'alinéa 2 propose de donner la compétence au Service pour procéder à cette libération par économie de procédure. Cela correspond d'ailleurs à la délégation de compétence selon la décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016 faite dans le cadre de l'actuel article 41 LDCV qui traite de la libération.

Article 47 – Réintégration dans le droit de cité et la bourgeoisie

Rédaction reprise de l'article 34 LDCV avec inscription formelle dans la loi de la délégation de compétence au Service actuellement pratiquée selon la décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016. Par ailleurs, le titre a également été modifié puisqu'il s'agit bien là de définir le champ d'application de la réintégration.

Article 48 – Enfant mineur

Rédaction reprise de l'article 35 LDCV et n'appelant pas de commentaires.

3.4 TITRE IV - AUTRES PROCEDURES DECOULANT DU DROIT FEDERAL

Chapitre 1 – Naturalisation facilitée et réintégration des étrangers

Article 49 – Principe

Ce nouvel article trouve sa place dans le projet de loi afin de garantir une lecture claire des normes applicables en matière de naturalisation facilitée et de réintégration. Le canton n'a aucun champ d'action si ce n'est pour déterminer les autorités compétentes pour exécuter les tâches assignées

par le droit fédéral.

Article 50 – Mesures d’instruction

Cet article définit l’autorité cantonale compétente conformément à l’article 18 OLN.

L’alinéa 2 prévoit que le règlement vienne compléter les modalités de mise en application de l’établissement de ces rapports d’enquête. En effet, dans la pratique actuelle, certains de ces rapports sont confiés à une autre autorité que le Service afin de permettre des vérifications de proximité. Par ailleurs, le projet propose de poser le principe d’une possibilité de délégation de l’instruction des demandes fédérales. Il n’est pas à exclure que par le biais de son ordonnance, le Conseil fédéral demande aux cantons d’autres mesures d’instruction plus poussées.

Article 51 – Nationalité suisse admise par erreur

Cet article reprend l’article 27 LDCV en adaptant la terminologie cantonale à celle utilisée par le droit fédéral (article 22 nLN) et inscrit dans la loi la délégation de compétence prévue par la décision approuvée par le Conseil d’Etat le 13 janvier 2016. Cette disposition concerne quiconque a vécu pendant cinq ans dans la conviction qu’il possédait la nationalité suisse et a effectivement été traité comme citoyen suisse par une autorité cantonale ou communale.

Article 52 – Préavis cantonal dans les procédures fédérales

Cet article reprend le droit fédéral (article 29 nLN qui traite de la réintégration). Pour ce qui est des procédures de naturalisation facilitée, il n’est pour l’heure plus prévu formellement, ni dans la nLN ni dans l’OLN, que le canton ait à donner un préavis. On parle de consultation sans caractère contraignant pour le Secrétariat d’Etat aux migrations. Cet article est utile dans la systématique de la loi pour la réintégration. Par ailleurs, dans la mesure où l’ordonnance traite des mesures d’instruction de ces procédures (articles 34 alinéa 2 nLN et 18 OLN), il n’est pas exclu que le cadre change. On maintient dès lors, à toutes fins utiles, une compétence.

Cet article reprend l’article 28 LDCV et inscrit dans la loi la délégation de compétence prévue par la décision approuvée par le Conseil d’Etat le 13 janvier 2016.

Chapitre II – Annulation, libération, retrait

Article 53 – Annulation de la naturalisation ordinaire

L’alinéa 1 reprend la teneur de l’article 43 LDCV pour ce qui concerne l’annulation de la naturalisation ordinaire. Le projet inscrit la délégation de compétence prévue par la décision approuvée par le Conseil d’Etat le 13 janvier 2016.

Le Service devient compétent pour mener la procédure. Le projet prévoit de remplacer le "préavis" par une "proposition" puisque, dans les faits, le Service devra agir, via son département de tutelle, par voie de "proposition au Conseil d’Etat" (PCE).

Le nouveau droit fédéral précise la portée de cette annulation sur les enfants compris dans la demande familiale ; cette norme s’imposant au législateur cantonal, mention en est faite dans cet article par souci de clarté de lecture.

L’alinéa 3 propose de créer une base légale cantonale pour retirer les documents d’identités dans ce cadre d’annulation (voir, pour la base légale fédérale, l’article 36 alinéa 7 nLN).

L’alinéa 4 garantit, à la personne visée par la procédure d’annulation, son droit d’être entendu. Une proposition au Conseil d’Etat, via le département, n’est faite que dans le cas où les motifs d’annulation sont réalisés.

Article 54 – Annulation de la naturalisation facilitée ou de la réintégration des étrangers

Cet article trouve sa place dans le projet de loi afin de garantir une lecture claire des

normes applicables en matière d'annulation de naturalisation facilitée et de réintégration. Le canton n'a aucun champ d'action si ce n'est pour déterminer les autorités compétentes pour exécuter les tâches assignées par le droit fédéral.

Cet article remplace l'article 29 LDCV traitant du préavis cantonal dans le cadre d'annulation de naturalisation facilitée. Le projet propose de mentionner l'annulation de la réintégration qui fait défaut dans le droit actuel et écarte la notion de préavis cantonal que le nouveau droit fédéral a supprimée.

L'alinéa 2 renvoie à l'article 50 avec pour bases légales, notamment, l'article 20 OLN qui impose aux cantons d'auditionner la personne naturalisée et, suivant les cas d'interroger son conjoint suisse et, au besoin, de prévoir l'audition d'autres personnes. Le droit fédéral prévoit encore la rédaction d'un procès-verbal d'audition.

Article 55 – Libération

Cet article reprend la teneur de l'article 37 LDCV et inscrit dans la loi la délégation de compétence prévue par la décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016.

L'alinéa 3 vient compléter cette norme en respect de l'article 41 nLN. En effet, en cas de droits de cité multiples, le canton saisi par la personne visée a l'obligation d'informer les autres cantons d'origine de cette libération.

Article 56 – Retrait

L'article 42 nLN pose les principes du retrait de nationalité suisse et du droit de cité lié (ici le droit de cité vaudois) à un double national.

L'article 42 nLN précise que le canton d'origine doit donner son assentiment. Par souci de parallélisme avec les autres assentiments requis par le droit fédéral, le projet propose d'inscrire, à l'alinéa 1, la compétence du Service en la matière.

Cette compétence est actuellement traitée sous l'angle de la compétence résiduelle du département, en application de l'alinéa 2 de l'article 4 LDCV. La décision de retrait émanant du Secrétariat d'Etat aux migrations, il paraît cohérent de proposer le Service comme autorité sur le plan cantonal.

L'article 30 OLN définit la personne visée.

3.5 TITRE V - STATUT DE L'ENFANT TROUVE

Article 57 – Enfant trouvé

Cet article fait l'objet d'un titre particulier car l'acquisition de la nationalité suisse résulte du seul effet de la loi fédérale. Il reprend l'article 49 LDCV et, conformément à l'article 3 nLN, détermine le droit de cité communal, on comprend ici la bourgeoisie, qu'acquière l'enfant.

S'agissant de la systématique de la loi, le projet propose d'inscrire cet article à cet endroit car il fait suite aux autres procédures découlant du droit fédéral et permet une lecture logique de cette norme.

Le droit fédéral parle de "canton dans lequel il a été trouvé" et laisse, à l'alinéa 2 de l'article 3 nLN la latitude au droit cantonal de déterminer la bourgeoisie acquise, soit par voie législative, soit par voie décisionnelle.

Le projet propose de garder la logique fédérale du lieu où l'enfant a été trouvé pour déterminer la commune de bourgeoisie. En effet, cette information est connue puisque l'officier d'état civil doit arrêter ce lieu, conformément à l'article 20 alinéa 3 de l'ordonnance sur l'état civil du 28 avril 2004 (OEC).

L'alinéa 3 de l'actuel article 49 LDCV ne peut être conservé car le droit fédéral prévoit expressément la procédure en cas de filiation constatée, cf. article 3 alinéa 3 nLN. Dans le cadre de cet article, les droits de cité comprennent : le droit de cité cantonal et la bourgeoisie.

3.6 TITRE VI - CONSTATATION DE DROIT

Article 58 – Autorités compétentes

Cet article reprend la teneur de l'actuel article 50 LDCV, et seule la terminologie en est adaptée afin d'inscrire dans la loi la délégation de compétence découlant de la décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016. Le Service est donc compétent pour statuer, en lieu et place du département.

3.7 TITRE VII - AUTRES PROCEDURES DECOULANT DU DROIT CANTONAL ET COMMUNAL

Le projet de loi propose, par souci de clarté de lecture, de traiter séparément les dispositions découlant uniquement du droit cantonal, donc hors sphère juridique fédérale, dans ce titre. Le lecteur trouvera des chapitres lui permettant de se situer dans la procédure.

3.7.1 Chapitre I - Acquisition et libération d'une autre bourgeoisie

Article 59 – Acquisition

Cet article reprend intégralement la teneur de l'article 40 LDCV. Il est complété, par souci de clarté de lecture, par deux alinéas qui reprennent la teneur de l'article 31 LDCV relative aux enfants mineurs (actuellement l'article 40 LDCV se contente de renvoyer à l'article 31 LDCV). Pour le surplus, aucun commentaire particulier n'est à formuler.

Article 60 – Libération

Cet article reprend intégralement la teneur de l'article 41 LDCV. Il est complété, par souci de clarté de lecture, par un deuxième alinéa qui reprend la teneur de l'article 38 LDCV relative à l'enfant mineur (actuellement l'article 41 LDCV se contente de renvoyer à l'article 38 LDCV).

Pour mémoire, selon les articles 119 et suivants du code civil suisse (CC ; RS 210) lus *a contrario*, le divorce n'a aucun effet sur le droit de cité cantonal et la bourgeoisie.

Article 61 – Décision

Cet article reprend la teneur de l'article 42 LDCV. Le projet propose, toutefois, d'appliquer le principe de la compétence résiduelle du Service, cf. article 5 alinéa 3 du présent projet de loi. En effet, lors de la rédaction de l'actuelle LDCV, en 2004, le législateur a prévu une compétence résiduelle au département. Par décision approuvée par le Conseil d'Etat le 13 janvier 2016, le département a démontré sa volonté de transférer sa compétence sur le Service. Pour le surplus, aucun commentaire particulier n'est à formuler.

3.7.2 Chapitre II - Droit de cité d'honneur et bourgeoisie d'honneur

Le présent projet propose, dans le cadre de la réorganisation des articles de loi, de réunir sous ce chapitre toutes les dispositions visant le droit de cité d'honneur et la bourgeoisie d'honneur. En effet, dans l'actuelle LDCV, on trouve des articles traitant de ces thématiques tant au début qu'à la fin de la loi.

Article 62 – Principe

La logique de rédaction ici proposée permet de rassembler, sous un même article, tous les principes régissant ces deux types de reconnaissance d'honneur. Sont repris :

L'article 2 alinéa 1 lettre c) point 6 et lettre d) point 4 LDCV qui pose le principe de l'octroi du droit de cité d'honneur et de la bourgeoisie d'honneur.

Les articles 3 alinéa 4, 4 alinéa 4 et 47 LDCV précisent la portée de cet octroi en termes de naturalisation, i.e. aucune, ainsi que les effets de cet octroi.

Article 63 – Droit de cité d'honneur

Cet article reprend intégralement la teneur de l'article 45 LDCV.

L'alinéa 2 propose d'inscrire ici le caractère personnel et intransmissible découlant des dispositions communes de l'article 47 LDCV par souci de clarté de lecture. Pour le surplus, aucun commentaire particulier n'est à formuler.

Article 64 – Bourgeoisie d'honneur

Cet article reprend intégralement la teneur de l'article 46 LDCV.

L'alinéa 2 reprend l'article 46 alinéa 2 LDCV. A savoir que, s'il s'agit d'un étranger, la commune doit préalablement obtenir l'assentiment du Conseil d'Etat. Dans la pratique, le Service instruit la demande de bourgeoisie d'honneur et fait une proposition au Conseil d'Etat via le département.

L'alinéa 3 propose d'inscrire ici le caractère personnel et intransmissible découlant des dispositions communes de l'article 47 LDCV par souci de clarté de lecture.

Pour le surplus, aucun commentaire particulier n'est à formuler.

Article 65 – Disposition commune

Cet article reprend intégralement l'alinéa 2 de l'article 47 LDCV complétant ainsi les dispositions précédentes afin de garder l'intégralité du texte actuel.

3.8 TITRE VIII - EMOLUMENTS ET VOIE DE DROIT

Article 66 – Emoluments

Cet article reprend intégralement la teneur de l'article 51 LDCV et précise, à l'alinéa 3 que le règlement d'application arrêtera ces montants. Actuellement les émoluments font l'objet d'un arrêté du 12 mars 1993 fixant les émoluments administratifs des communes (AE-AC ; RSV 175.34.1) et d'un règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm ; RSV 172.55.1).

A noter que selon le commentaire du projet de notre nouvelle Constitution vaudoise, la gratuité n'implique pas l'absence de tout émolument administratif mais exclut en revanche toute taxe.

D'une manière générale, il faudra se poser la question d'une éventuelle augmentation des émoluments perçus par les communes et le canton. On remarque, à la lecture du nouveau droit fédéral (articles 24 et suivants OLN), que ces montants ont augmenté à l'échelon de la Confédération. L'article 28 OLN laisse, en outre, la possibilité au Secrétariat d'Etat aux migrations de les augmenter ou les diminuer suivant le volume de travail engendré par l'analyse du dossier. La marge de manœuvre de la Confédération est relativement grande et notre canton ne doit pas perdre de vue le principe de gratuité inscrit dans la Constitution vaudoise.

Le mode de perception a également changé au niveau fédéral et il y aura lieu de définir dans le règlement si les communes et le canton entendent percevoir ces émoluments de manière anticipée. A ce jour il est très difficile d'évaluer les coûts de mise en application des nouvelles normes législatives, tant au niveau communal que cantonal. A relever encore que la Confédération a renoncé à prélever des émoluments pour les enfants compris dans la demande d'un ou des parents au niveau fédéral.

Article 67 – Recours

Cet article s'écarte de la teneur de l'article 52 LDCV en ce sens qu'il ouvre la possibilité pour le Tribunal cantonal de statuer en réforme, conformément à l'article 90 LPA-VD, applicable par renvoi de l'article 99.

Liberté est laissée à cette instance de décider elle-même si elle veut réformer le jugement ou renvoyer à l'autorité administrative pour nouvelle décision.

Le projet propose de rappeler dans la loi directement la dérogation à la procédure administrative

usuelle qui veut que la Cour de droit administratif et public ne soit pas compétente pour des recours à l'encontre d'une décision du Conseil d'Etat. En effet, cette dérogation étant très inhabituelle il est important de la rendre lisible pour le lecteur. Cette voie de recours est de toute façon ouverte parce que le droit fédéral l'impose, cf. article 46 nLN (actuellement : article 50 LN). Il convient toutefois de le mentionner explicitement. Pour le surplus, cette mention a été expressément suggérée dans la réponse faite par le Tribunal Cantonal lors de la consultation de l'avant-projet de loi.

Pour mémoire, l'article 83 let b de la loi sur le Tribunal fédéral, mentionne expressément qu'il n'y a pas de recours possible en matière de droit public au TF pour les naturalisations ordinaires.

3.9 TITRE IX - DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Article 68 – Non-rétroactivité

Cet article s'appuie sur l'article 50 nLN et trouve sa place dans le présent projet uniquement afin d'assurer la bonne compréhension du droit transitoire vaudois. La date du 1er janvier 2018 est butoir sans possibilité aucune de prolonger le délai d'application des normes actuelles.

Article 69 – Droit transitoire

Cet article précise à quel moment la demande est considérée comme valablement déposée afin d'éviter toute confusion et régler au niveau communal les demandes déposées sous l'ancien droit et qui seront traitées courant 2018. Dans la pratique actuelle, l'autorité communale atteste déjà de cette date de dépôt, puisque seules les formules remises en main propre au greffe sont acceptées, ce pour autant qu'elles soient complètes.

L'alinéa 2 propose de poser clairement une règle uniforme pour toutes les communes du canton. En effet, cette période est souvent liée à des fermetures de guichets et il appartient au législateur d'être clair sur la date limite de traitement des demandes sous l'ancien droit. Le choix du dernier jour ouvré s'impose afin de garantir l'application la plus étendue possible du droit actuel. Ce jour ouvré sera le même pour toutes les communes indépendamment des horaires de fêtes. Il appartient aux autorités communales de s'organiser dans l'intervalle afin de pouvoir garantir une communication transparente au public.

Il faut encore préciser que le choix de cette terminologie n'est pas de forcer des greffes communaux à assurer une permanence, mais bien de poser des solutions pragmatiques pour assurer le respect du droit en amont. En effet, on peut imaginer que, si une commune décide de fermer ses guichets pour la période des fêtes de fin d'année, elle propose officiellement et de façon publique, à ses administrés de pouvoir déposer valablement leur demande par voies postales, le cachet de la poste faisant foi. La validation proprement dite du dépôt de la demande de naturalisation sera alors fait a posteriori, lors du contrôle effectué par le greffe communal au retour des fêtes. Si le dossier est complet le dépôt sera validé, à défaut la demande ne sera pas recevable. Il paraît légitime de laisser le fardeau de la bonne production des pièces au requérant, sachant que ces dernières sont listées de façon exhaustive dans la formule de demande. Dans tous les cas le requérant a l'opportunité au moment où il vient chercher ladite formule de demander les explications qui lui semblent nécessaires à sa bonne compréhension de la procédure. Ce soutien est d'ailleurs déjà offert par les greffes communaux. Il faudra cependant éviter une solution par dépôt dans la case communale car aucun contrôle de date ne pourra légitimement être exigé.

On comprend donc bien, à la lecture de cet alinéa 2, que le dépôt et le contrôle du caractère complet du dossier de demande de naturalisation peut, exceptionnellement se faire en deux temps.

L'alinéa 3 répond à une demande et un besoin des grandes communes du Canton qui souhaitent pouvoir profiter de la simplification de la procédure au plus vite. Cette norme s'inscrit dans le respect du cadre légal et n'a pour conséquence que d'alléger la charge communale des communes qui le

souhaiteront. Il faut cependant relever que cette faculté devra être expressément prévue dans le règlement communal pour pouvoir être appliquée. On veut ainsi éviter de créer une inégalité de traitement au sein de la même commune et assurer une transparence à ce choix communal.

Pour mémoire, les demandes de réintégration ou de libération déposées avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral sont traitées conformément à la législation actuelle.

Article 70 – Clause abrogatoire

Cette disposition abroge la loi actuelle.

Article 71 – Entrée en vigueur

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

4 CONSEQUENCES

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

La nouvelle LDCV impliquera l'abrogation de l'actuelle.

En outre, l'entrée en vigueur de la nouvelle LDCV impliquera les modifications réglementaires suivantes :

- Règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE- Adm ; RSV 172.55.1) ;
- Arrêté du 12 mars 1993 fixant les émoluments administratifs des communes (AE-AC ; RSV 175.34.1) ;
- Nouveaux règlements communaux en matière de naturalisation ;
- Nouveau règlement d'application de la nLDCV.

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

En tant que telles, les nouvelles normes de la LDCV devraient avoir peu d'incidence sur les coûts administratifs. Cependant, certains points nouveaux entraînant des charges financières sont à relever. On pense, en particulier, au contrôle du casier judiciaire VOSTRA qui devra être systématiquement fait au minimum deux fois durant la procédure par le Service. Actuellement, le requérant fournit lui-même un extrait public de son casier judiciaire en début de procédure sans coût aucun pour l'administration vaudoise ; contrôle est fait par le Service, au moment de la convocation du requérant pour la cérémonie d'assermentation, de son casier judiciaire VOSTRA, si le contrôle effectué par le Secrétariat d'Etat aux migrations date de plus de 6 mois.

L'organisation des tests et des modules de préparation au test des connaissances élémentaires des particularités de la Suisse et du Canton de Vaud pourraient également engendrer des coûts, mais il paraît difficile, à ce stade, de chiffrer ces montants. A noter qu'actuellement ces formations et ces tests de connaissances font déjà partie de la procédure mais varient d'une commune à l'autre.

Le fait de devoir systématiquement, pour chaque enfant mineur compris dans une demande de naturalisation, obtenir une attestation du Tribunal des mineurs va également entraîner des coûts variant selon le mode retenu de transmission de cette information.

Le fait que ce soit le Service qui intervienne en premier lieu dans ce nouveau processus va entraîner une augmentation des coûts liés à l'analyse des documents administratifs produits. Cependant, cette mesure devra également diminuer les coûts des autorités communales, puisqu'elles n'auront plus cette partie administrative à gérer et qu'elles auront la possibilité de s'organiser de façon à maîtriser les coûts selon le mode d'enquête choisi.

Les centres sociaux régionaux devront, avec les nouvelles exigences fédérales, fournir des attestations

portant sur au minimum 3 ans, ce qui implique des investigations supplémentaires. Actuellement seul l'état au jour de la requête est transmis.

Les incidences que pourrait avoir la mise en pratique de l'article 18 alinéa 2 nLN sont difficilement chiffrables à ce stade. En effet, la nLDCV prévoit, à son article 66, que les émoluments restent dus en cas de rejet ou de retrait de la demande. Il y aura lieu, dans le cadre du règlement, de prévoir le sort de ces montants en cas de transfert de domicile dans une autre commune du canton induisant un changement de compétence au niveau communal. Si on part du principe que la procédure doit être "gratuite" comme le prévoit notre Constitution, alors certaines communes pourraient devoir partager cet émolument ou le perdre entièrement.

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

Néant, hormis les dépenses liées.

4.4 Personnel

La mise en œuvre de la nouvelle procédure de naturalisation requiert des ressources supplémentaires pour le Service de la population (SPOP). Le DEIS veillera cependant à contenir le besoin de ressources supplémentaires par des mesures de réorganisation, de simplification et d'efficacité.

Le Secteur des naturalisations du SPOP verra ses activités en augmentation. Il devra notamment analyser toutes les demandes de naturalisation déposées sur le canton et consulter, pour chaque requérant majeur, au minimum à deux reprises, le casier judiciaire informatique VOSTRA. Il devra s'assurer de la bonne mise en œuvre des normes légales et réglementaires, veiller à l'information tant du public que de ses partenaires communaux et assurer la veille juridique et l'application des nouveautés dans le cadre de la procédure vaudoise. Le Secteur des naturalisations du SPOP aura également à charge de poser le cadre de l'évaluation des connaissances élémentaires des particularités de la Suisse et du canton de Vaud. Il devra encore examiner la régularité de toutes les décisions rendues par les autorités communales compétentes et intervenir en soutien auprès de ces dernières en cas de besoin.

Les demandes de ressources en personnel seront examinées dans le cadre des budgets 2018 et 2019, années charnières pour le Secteur des naturalisations du SPOP qui devra "jongler" avec deux procédures en parallèle ; la situation et les chiffres en juillet 2017 permettront d'avoir une vision plus précise de l'augmentation des demandes. D'une manière générale, les besoins de ressources en personnel découlant de l'entrée en vigueur de la future loi viendront s'ajouter à ceux nécessaires pour assurer le respect des conditions fixées par notre Constitution, à savoir la rapidité et la facilité.

La mise en œuvre de la nouvelle loi aura probablement également des conséquences en terme de personnel pour le Tribunal des mineurs (qui devra fournir, pour chaque requérant mineur, une attestation de sa situation pénale, alors qu'actuellement, il répond aux sollicitations de la Police cantonale de façon informelle) et les centres sociaux régionaux (qui devront établir, systématiquement, des attestations couvrant une période de trois ans, alors qu'actuellement le document émis à l'attention du requérant porte sur la situation au jour de la demande).

4.5 Communes

Les communes auront également, de leur côté, une réorganisation des tâches qui, selon les cas, pourrait entraîner une augmentation des coûts. Certaines devront également gérer les deux procédures en parallèle durant quelques mois, puisqu'elles devraient recevoir les premières demandes "2018" en février ou mars 2018 déjà.

Les communes organiseront leur procédure dans le cadre fixé par la nLDCV et son règlement d'application. Les frais varieront, selon la solution retenue par l'autorité communale, via le règlement

communal. Par ailleurs, la politique d'intégration et l'encouragement à la naturalisation que la commune voudra engager entraîneront également des dépenses propres à chacune, comme c'est le cas aujourd'hui. Cet aspect ne doit donc pas être pris en compte dans l'analyse puisqu'il relève de la volonté des autorités communales uniquement et ne découle pas d'une obligation légale (nLDCV). Dès lors, les émoluments couvriront, au maximum, ce qui représente le juste coût de la procédure.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Programme de législature : cf. sous point 4.12, premier paragraphe

Plan directeur cantonal : néant

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

Néant.

4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

4.10 Incidences informatiques

L'introduction du rapport d'enquête comme colonne vertébrale du dossier de naturalisation va nécessiter des modifications informatiques, notamment via l'application cantonale GestStar, afin que le Service et les autorités communales puissent l'alimenter aisément. La possibilité de gérer deux procédures en parallèle devra également être examinée sous l'angle informatique.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

La démarche ainsi que le projet de révision de la LDCV devraient tendre à des simplifications telles que voulues par le programme de législature 2012-2017 du Conseil d'Etat et s'inscrivent dans la logique constitutionnelle "procédure facile, rapide et gratuite".

Le transfert de "la porte d'entrée" pour le dépôt de la demande de naturalisation de l'autorité communale au Service constitue une réelle simplification pour le requérant ainsi que pour les autorités communales et cantonale.

Le fait d'avoir un seul rapport d'enquête comme fil conducteur sur le plan cantonal et communal vient également simplifier et harmoniser la procédure. Toutes les informations nécessaires seront réunies et la prise de décision en sera plus aisée pour l'autorité compétente. Par ailleurs, ce mode de faire garantit un suivi à jour de la demande de naturalisation donc un gain de temps non négligeable en termes de contrôle.

4.13 Protection des données

La nLDCV consacre son article 10 à la protection de la sphère privée et le 11 à la protection des données personnelles. Ces normes sont rédigées dans le respect des principes de légalité et de proportionnalité figurant dans la législation cantonale en la matière (loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles). Ces dispositions ont été approuvées par le SJL et seront complétées par des dispositions d'exécution dans le règlement d'application. La préposée à la protection des données et à l'information (PPDI) a eu accès à l'ensemble des travaux du GT. A préciser encore que, dans le cadre du retour de la consultation, le Service a travaillé étroitement avec le SJL et le Bureau de la PPDI afin de rédiger les deux nouvelles normes proposées.

4.14 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de nouvelle loi sur le droit de cité vaudois.

PROJET DE LOI sur le droit de cité vaudois (LDCV)

du 16 août 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 37 et 38 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

vu la loi fédérale sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 et son ordonnance du 17 juin 2016

vu l'article 22 du code civil suisse du 10 décembre 1907

vu l'article 69 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

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

décète

TITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1 **Objet**

¹ La présente loi a pour principal objet l'application des dispositions du droit fédéral relatives à l'acquisition et à la perte de la nationalité suisse, ainsi que l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et de la bourgeoisie communale

² La présente loi a aussi pour objet d'assurer l'égalité de traitement en la matière dans l'ensemble du canton.

³ Elle règle en outre les compétences cantonales en la matière.

Art. 2 **Principes**

¹ L'acquisition et la perte de la nationalité suisse supposent respectivement l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal (désigné dans la présente loi par "droit de cité"), ainsi que l'acquisition et la perte du droit de cité communal (désigné dans la présente loi par "bourgeoisie").

Art. 3 **Acquisition et perte du droit de cité**

¹ Le droit de cité s'acquiert et se perd :

1. par le seul effet de la loi fédérale ;
2. par décision de l'autorité fédérale, dans les cas où elle est seule compétente ;
3. par décision de l'autorité cantonale, après autorisation fédérale, dans les cas suivants :
 - a. naturalisation ordinaire des étrangers ;
4. par décision de l'autorité cantonale, dans les cas suivants :
 - a. octroi de droit de cité à des Confédérés ;
 - b. réintégration de Confédérés ;
 - c. libération de la nationalité suisse ;
 - d. libération du droit de cité ;
 - e. annulation de naturalisation ordinaire d'un étranger ;
 - f. annulation du droit de cité de Confédérés.

Art. 4 Relation entre le droit de cité et la bourgeoisie

¹ Aucune bourgeoisie ne peut être acquise sans l'acquisition ou la possession du droit de cité cantonal et réciproquement.

Art. 5 Autorités compétentes

¹ Le Conseil d'État est l'autorité cantonale compétente pour préavisier auprès des autorités fédérales sur l'octroi du droit de cité et rendre la décision de naturalisation.

² La municipalité est l'autorité communale compétente pour l'octroi de la bourgeoisie.

³ Le service cantonal dont relève le droit de cité (désigné dans la présente loi par "le Service") est l'autorité compétente pour toutes les autres décisions et instructions découlant de la présente loi ou de son règlement d'application, sous réserve des compétences qui pourraient être expressément attribuées à d'autres autorités par la présente loi ou son règlement d'application.

⁴ Le Service est compétent pour rendre des décisions de non-entrée en matière liées à la non-réalisation de conditions formelles, pour rendre des décisions de refus en cas de non-réalisation de conditions matérielles objectives et en cas de non-respect de l'article 8 alinéa 1 de la présente loi.

Art. 6 Autorité de surveillance

¹ Le département dont relève le droit de cité (désigné dans la présente loi par "le Département") surveille l'activité des autorités communales.

² Il intervient en appui des autorités communales, par voie de directives et d'instructions particulières.

³ Il procède ou fait procéder périodiquement par le préfet à l'inspection des activités des autorités communales. En cas d'irrégularité, le préfet en avise l'autorité de surveillance.

⁴ Le Département peut déléguer au Service les tâches prévues aux alinéas 1 à 3.

Art. 7 Communication de la décision

¹ La décision cantonale de naturalisation, ainsi que la décision d'octroi du droit de cité, sont communiquées aux départements et administrations intéressés. Le règlement d'application de la présente loi précise les modalités.

Art. 8 Devoir de collaboration

¹ Dans les cas visés à l'article 3 alinéa 1 chiffre 3 et chiffre 4 lettres a à d, le requérant est tenu :

a. de fournir tout document nécessaire que l'autorité compétente lui demandera ;

b. de fournir des indications exactes et complètes sur les éléments déterminants pour la naturalisation ;

c. d'informer immédiatement l'autorité compétente de tout changement déterminant pour la naturalisation.

² Si une de ces obligations n'est pas respectée, l'autorité pourra statuer en l'état du dossier et, cas échéant, rendre une décision négative.

³ Dans le cas de l'article 3 alinéa 1 chiffre 4 lettres e et f, la personne intéressée est tenue de fournir les indications exactes et complètes sur les éléments déterminants

Art. 9 Compétence à raison du lieu

¹ En cas de déménagement du requérant dans une autre commune vaudoise avant l'avis de clôture de l'autorité communale prévu par l'article 32, la commune de départ conserve sa compétence et traite la procédure.

² En cas de déménagement du requérant dans un autre canton avant l'avis de clôture de l'autorité communale, les autorités cantonale et communale vaudoises perdent leur compétence.

³ En cas de déménagement du requérant en Suisse après l'avis de clôture de l'autorité communale, les autorités cantonale et communale conservent leur compétence.

⁴ Par déménagement, on entend la date de départ inscrite au registre communal du contrôle des habitants.

Art. 10 Protection de la sphère privée

¹ Les autorités cantonales et communales veillent à ce que leurs procédures n'empiètent pas sur la sphère privée. Elles sont notamment responsables du traitement des données produites dans le cadre de la procédure de naturalisation.

Art. 11 Protection des données personnelles

¹ Pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la présente loi, le Service et les autorités communales compétentes peuvent collecter et traiter des données personnelles nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches de naturalisation, y compris des données sensibles et des profils de personnalité.

² À cette fin, le Service exploite un système de gestion électronique des dossiers.

³ Le Service et les autorités communales compétentes peuvent collecter et traiter les données sensibles suivantes, uniquement dans la mesure utile à l'accomplissement des tâches qui leur incombent selon la présente loi.

1. données se rapportant aux poursuites, ainsi qu'aux sanctions pénales ou administratives ;
2. mesures et aides individuelles découlant des législations sociales ;
3. données relatives aux activités politiques ou religieuses ;
4. données liées à l'origine ethnique ;
5. données liées à l'état psychique, mental ou physique du requérant.

⁴ Le règlement d'application de la présente loi fixe des dispositions d'exécution. Il définit en particulier :

1. les catégories de données personnelles traitées ;
2. les droits d'accès ;
3. les mesures de sécurité techniques et organisationnelles destinées à empêcher le traitement des données par un tiers non-autorisé ;
4. les délais de conservation des données ;
5. l'archivage et l'effacement des données.

TITRE II NATURALISATION ORDINAIRE

Chapitre I Conditions formelles

Art. 12 En général

¹ Pour être admis à déposer une demande de naturalisation ordinaire dans le Canton de Vaud, le requérant étranger doit, au moment du dépôt de la demande :

1. remplir les conditions formelles prévues par la législation fédérale ;
2. séjourner dans la commune vaudoise dont il sollicite la bourgeoisie ; et
3. avoir séjourné deux années complètes dans le canton, dont l'année précédant la demande.

² Par séjourner, on entend dans la présente loi, être inscrit au registre communal du contrôle des habitants en résidence principale. Pour le surplus, le calcul de la durée du séjour, la notion de non-interruption du séjour et celle de fin de séjour sont définis par le droit fédéral.

Art. 13 Durée de séjour communal

¹ La commune peut, par voie réglementaire, imposer une durée de séjour d'un an sur son territoire, que ce soit dans l'année précédant la demande ou non.

Art. 14 En cas de partenariat enregistré avec un citoyen suisse

¹ Les requérants ayant conclu un partenariat enregistré avec un citoyen suisse ne sont pas soumis aux conditions de durée de séjour cantonal et communal définies aux articles 12 et 13.

Art. 15 Enfant mineur

¹ La demande de naturalisation d'un enfant mineur, à titre individuel ou compris dans la demande d'un de ses parents, doit être formulée par le représentant légal.

² Dès 16 ans révolus, l'enfant mineur doit contresigner la demande.

Chapitre II Conditions matérielles

Art. 16 En général

¹ Les conditions matérielles à l'octroi d'une naturalisation ordinaire sont définies par le droit fédéral et sont complétées par les dispositions ci-dessous.

Art. 17 Cadre linguistique

¹ Le requérant doit justifier de compétences orales et écrites en français, dont le niveau exigé est fixé par le droit fédéral.

² L'ensemble des tests, des évaluations et de la procédure se fait en français exclusivement.

³ Le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités du cadre linguistique.

Art. 18 Familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le Canton de Vaud

¹ La commune évalue la participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise.

² L'évaluation de la participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise et les contacts avec la population suisse et vaudoise se fait dans le cadre de l'application de l'article 31.

³ La commune teste également les connaissances élémentaires du requérant sur les particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse et du Canton de Vaud.

⁴ Les questions limitées au Canton de Vaud ne doivent pas excéder 25% du test.

⁵ Le test se fait en principe par écrit. La commune peut choisir, par voie réglementaire, de faire passer ce test par oral. Qu'il soit écrit ou oral, le test comporte le même nombre de questions et les questions doivent être issues de la liste officielle cantonale.

⁶ Le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités du test et des dérogations à la forme écrite.

Art. 19 Formation pour le test de connaissances

¹ La formation nécessaire à l'acquisition des connaissances élémentaires requises est mise à disposition par le Canton et la commune pour tous les requérants.

² La commune peut compléter cette formation de base avec des modules complémentaires.

³ Le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités de cette formation.

Art. 20 Étrangers nés en Suisse et jeunes étrangers

¹ Les personnes étrangères suivantes sont présumées familiarisées avec les conditions de vie en Suisse et répondent aux exigences de compétences linguistiques :

1. le requérant né en Suisse, y séjournant et y ayant séjourné sans interruption jusqu'au moment du dépôt de sa demande de naturalisation ;

2. le requérant âgé de 14 à 24 ans révolus, ayant accompli cinq ans de scolarité obligatoire ou ayant suivi une formation de degré secondaire II en Suisse, dans une des langues nationales, et séjournant en Suisse depuis lors.

² En cas de doute, l'autorité compétente peut décider d'instruire la demande sans tenir compte de ces présomptions.

Chapitre III Procédure

SECTION I EN GÉNÉRAL

Art. 21 Durée de la procédure

¹ La durée totale de la procédure de naturalisation depuis le dépôt de la demande jusqu'au moment de la décision municipale ne doit pas dépasser 18 mois.

Art. 22 Rapport d'enquête

¹ Les demandes de naturalisation sont instruites sur le plan communal et cantonal au moyen d'un rapport d'enquête fournissant les renseignements exigés par la loi (désigné dans la présente loi par "le rapport d'enquête").

² Un seul rapport d'enquête peut être rédigé par famille, mais il devra fournir des renseignements sur chaque requérant, conformément à la législation fédérale.

³ Le rapport d'enquête, une fois complété, sert de base décisionnelle aux autorités compétentes.

⁴ Les modalités liées au rapport d'enquête sont précisées dans le règlement d'application de la présente loi.

SECTION II PHASE CANTONALE

Art. 23 Dépôt

¹ La demande de naturalisation est considérée comme valablement déposée au moment où la formule officielle, complétée de toutes les annexes requises, est reçue au Service.

² Le règlement d'application de la présente loi précise les normes régissant la formule officielle.

³ Le Service valide la réalisation des conditions formelles et crée le rapport d'enquête propre à la demande.

⁴ En cas de non-réalisation des conditions formelles, le Service accorde au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Le délai passé, le Service rend une décision formelle de non-entrée en matière ou, cas échéant, poursuit l'instruction de la demande si les conditions formelles s'avèrent réalisées.

Art. 24 Nouvelle demande

¹ Le requérant qui entend déposer une nouvelle demande après une décision de refus cantonale, communale ou en cas de refus de l'autorisation fédérale, doit le faire auprès du Service. Si cette demande intervient dans un délai de moins d'un an, le requérant devra motiver sa démarche en démontrant la réalisation des conditions non remplies.

Art. 25 Casier judiciaire

¹ Le Service consulte le casier judiciaire informatique VOSTRA. Si une des conditions de non-respect de la sécurité et de l'ordre public au sens du droit fédéral est réalisée, le Service rend une décision de refus de naturalisation.

² Pour les requérants âgés de 12 à 18 ans non révolus, le Service interroge systématiquement la juridiction pénale des mineurs du ou des lieux concernés.

³ Le règlement d'application de la présente loi précise les modalités de la consultation et de l'utilisation des données obtenues auprès du casier judiciaire informatique VOSTRA et auprès de la juridiction pénale des mineurs.

Art. 26 Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation

¹ Le Service examine la réalisation de ce critère d'intégration tel que défini par le droit fédéral. Il tient compte, cas échéant, des circonstances personnelles conformément au droit fédéral.

² Le règlement d'application de la présente loi précise les modalités, la forme et l'utilisation des données relatives à ce critère.

Art. 27 Attestation des compétences linguistiques

¹ Le Service examine les preuves produites en la matière. Le règlement d'application de la présente loi précise quelles pièces sont nécessaires.

² Le Service tient compte, cas échéant, des circonstances personnelles, conformément au droit fédéral.

Art. 28 Établissement de l'identité civile

¹ Le Service recueille les pièces et informations nécessaires à l'établissement de l'identité civile du candidat.

² La procédure d'établissement de l'identité du candidat est indépendante de la phase communale ; cas échéant, le Service transmettra les changements à la commune concernée.

Art. 29 Préavis cantonal à l'attention de la commune

¹ Le Service complète les rubriques du rapport d'enquête relatives aux conditions formelles. Il complète également les informations liées aux critères matériels de sa compétence.

² Si, sur la base du rapport d'enquête, le Service peut rendre un préavis positif, il désigne la commune compétente pour instruire la suite de ce rapport.

³ Le Service joint au rapport toutes les circonstances personnelles du requérant dont il a eu connaissance et dont l'autorité communale devra tenir compte, notamment lors du test des connaissances élémentaires.

⁴ En cas de non-réalisation des conditions matérielles, le Service accorde au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Le délai passé, le Service rend une décision motivée de refus de la demande ou, cas échéant, préavise positivement à l'attention de la commune qu'il aura désignée comme compétente.

SECTION III PHASE COMMUNALE : RAPPORT D'ENQUÊTE ET TEST DES CONNAISSANCES ÉLÉMENTAIRES

Art. 30 Saisine communale

¹ La municipalité est l'autorité communale compétente pour toute la phase communale ; elle est saisie dès réception du rapport d'enquête transmis par le Service.

² La municipalité peut déléguer à l'un de ses membres ou à une entité intercommunale au sens de la loi sur les communes, tout ou partie de ses compétences d'instruction. Le règlement d'application de la présente loi précise les modalités de l'éventuelle délégation de compétences.

³ En cas de non-réalisation de la condition de durée de séjour communal ou de la condition de résidence effective, la municipalité accorde au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Le délai passé, la municipalité rend une décision motivée de refus de la demande ou, cas échéant, poursuit l'instruction si les conditions formelles s'avèrent réalisées.

⁴ La municipalité informe le requérant des conséquences d'un éventuel déménagement avant l'avis de clôture telles que découlant de l'article 9.

Art. 31 Instruction de la demande

¹ La municipalité examine les conditions matérielles suivantes :

1. respect des valeurs des Constitutions fédérale et cantonale ;
2. encouragement et soutien de l'intégration des membres de la famille ;
3. participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise ;
4. contacts avec des Suisses ;
5. connaissances élémentaires sur les particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse et du Canton de Vaud conformément à l'article 18 ;

6. respect de l'ordre public.

² L'instruction doit porter sur toutes les conditions matérielles de l'alinéa 1 même si une ou plusieurs d'entre elles ne sont pas remplies.

³ Pour le surplus, le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités d'examen de ces conditions.

Art. 32 Devoir de la municipalité et délai

¹ La municipalité complète les rubriques du rapport d'enquête relatives aux conditions matérielles relevant de sa compétence. Elle actualise les données déjà collectées cas échéant.

² La municipalité veille au déroulement rapide de l'examen des conditions. Sauf empêchement majeur imputable au requérant, elle rend son avis de clôture dans un délai ne dépassant pas 12 mois à compter de la saisine communale.

³ L'avis de clôture, établi sur formule officielle, est envoyé au requérant afin de l'informer que l'examen des conditions matérielles de naturalisation est terminé.

Art. 33 Détermination communale

¹ La municipalité tient compte des circonstances personnelles du requérant lors de sa prise de décision. Elle vérifie la réalisation de toutes les conditions figurant dans le rapport, hormis la question du respect de la sécurité publique.

² Au terme de son enquête, la municipalité transmet le rapport d'enquête au Département accompagné de son préavis. Celui-ci a trente jours pour se déterminer.

³ Le délai passé, en cas de non-réalisation d'une des conditions à la naturalisation, la municipalité accorde au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve.

⁴ Dans un délai de trois mois dès l'avis de clôture, la municipalité rend un préavis positif ou une décision de refus de la demande qu'elle notifie au requérant et au Département. Cette décision tient compte des déterminations du requérant et du Département.

⁵ Le rapport d'enquête est dans tous les cas restitué au Service.

⁶ Le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités de communication entre la commune et le canton.

SECTION IV REPRISE DE LA PHASE CANTONALE

Art. 34 Réception du dossier et mise à jour

¹ Le Département prend connaissance du rapport d'enquête. En cas de lacune dans celui-ci, il peut le retourner à la commune en relevant les points nécessitant un complément d'instruction. Le Département précise les conditions sur lesquelles et le délai dans lequel le requérant doit être interpellé.

² Sur la base de ces nouvelles informations, la municipalité rend un nouveau préavis. L'article 33 alinéas 2 à 5 s'applique.

Art. 35 Détermination cantonale

¹ Si la phase communale s'est achevée par un préavis positif de la municipalité validé par le Département, le Conseil d'État rend un préavis positif et transmet le rapport à l'autorité fédérale compétente pour l'obtention de l'autorisation fédérale de naturalisation.

² Si au contraire le Département ne peut valider le préavis de la municipalité, notamment en raison de la non-réalisation d'une des conditions formelles ou matérielles, il accorde au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Le délai passé, le Conseil d'État rend une décision motivée de refus de la demande ou, s'il est en mesure de le faire, rend un préavis positif et transmet le rapport à l'autorité fédérale compétente pour l'obtention de l'autorisation fédérale de naturalisation.

SECTION V *PHASE FÉDÉRALE*

Art. 36 **Autorisation fédérale**

¹ Le refus de l'autorisation fédérale met un terme à la procédure de naturalisation.

² La réception de l'autorisation fédérale par le Service ouvre la phase finale.

SECTION VI *PHASE FINALE*

Art. 37 **Derniers contrôles**

¹ A réception de l'autorisation fédérale de naturalisation, le Service consulte à nouveau le casier judiciaire informatique VOSTRA du requérant.

² Le Service contrôle, le cas échéant, la réalisation des critères de la participation à la vie économique ou de l'acquisition d'une formation.

³ Si le requérant ne remplit plus les conditions de naturalisation, le Service lui accorde un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. Le délai passé, le Conseil d'État rend une décision motivée de refus de la demande ou une décision de naturalisation conditionnée à la prestation de serment.

Art. 38 **Promesse solennelle**

¹ Une fois les contrôles de l'article 37 effectués, le Service convoque le requérant à la prestation de serment.

² Le requérant est appelé à respecter, devant le Conseil d'État ou une délégation de celui-ci, la promesse suivante :

"Vous promettez d'être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution du Canton de Vaud.

Vous promettez de maintenir et de défendre en toute occasion et de tout votre pouvoir les droits, les libertés et l'indépendance de votre nouvelle patrie, de procurer et d'avancer son honneur et profit, comme aussi d'éviter tout ce qui pourrait lui porter perte ou dommage".

³ Si le requérant n'a pas prêté serment dans les six mois dès réception de la convocation, sa demande sera considérée comme retirée.

Art. 39 **Naturalisation**

¹ Dès que toutes les conditions sont réalisées, le Service notifie au requérant la décision de naturalisation du Conseil d'Etat.

² Cette dernière emporte acquisition de la nationalité suisse, du droit de cité cantonal et de la bourgeoisie.

Art. 40 **Dispense d'assermentation**

¹ Le requérant qui n'a pas atteint l'âge de 14 ans révolus au moment de la décision de naturalisation, ou qui peut invoquer de justes motifs, est dispensé de la prestation de serment.

TITRE III **ACQUISITION ET PERTE DU DROIT DE CITÉ DES
CONFÉDÉRÉS**

Art. 41 **Octroi**

¹ Le Confédéré majeur séjournant dans le canton peut obtenir, sur sa demande, le droit de cité cantonal et la bourgeoisie de la commune de son domicile ou d'une commune avec laquelle il entretient des liens étroits, aux conditions suivantes :

1. résider dans le canton depuis deux ans au moins et durant la procédure ;
2. n'avoir pas subi de condamnations pour délit grave et intentionnel, ne pas faire l'objet d'un acte de défaut de biens, et être en conformité avec ses obligations fiscales ;
3. être intégré à la communauté vaudoise.

Art. 42 Enfant mineur

¹ L'enfant mineur du requérant est compris dans la demande. Dès l'âge de 16 ans révolus, il doit y consentir par écrit.

² L'assentiment du représentant légal est nécessaire si le requérant n'exerce pas l'autorité parentale.

Art. 43 Procédure

¹ La demande d'octroi de droit de cité est considérée comme valablement déposée lorsque la formule officielle, complétée de toutes les annexes requises, est remise à la commune choisie.

² Le règlement d'application de la présente loi précise les normes régissant la formule officielle.

³ La municipalité vérifie la réalisation des conditions, notamment celle de l'intégration dans la communauté vaudoise. Elle rend une décision d'octroi de la bourgeoisie, subordonnée à l'acquisition du droit de cité ou, le cas échéant une décision de refus de la demande, après avoir accordé au requérant un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve et en avise le Département.

⁴ La décision de refus de la demande doit être notifiée dans tous les cas au Confédéré.

⁵ Sur la base de la décision d'octroi de la municipalité, le Service rend une décision d'octroi ou de refus du droit de cité.

Art. 44 Entrée en force

¹ L'octroi du droit de cité et de la bourgeoisie des Confédérés entre en force lorsque les deux autorités communale et cantonale ont statué.

² La perte du droit de cité entraîne celle de la bourgeoisie.

Art. 45 Annulation

¹ Pour raisons de déclarations mensongères ou de dissimulation de faits essentiels, le Conseil d'État peut annuler le droit de cité accordé à un Confédéré, pour autant que le Confédéré possède toujours un droit de cité suisse après l'annulation.

² Sauf décision contraire, l'annulation s'étend aux membres de la famille qui avaient obtenu le droit de cité en vertu de la décision annulée.

³ Avant que le Conseil d'Etat ne statue, le Service accorde au Confédéré un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve. La commune d'origine est consultée.

Art. 46 Libération

¹ Le Vaudois domicilié hors du canton peut demander à être libéré de son droit de cité s'il apporte la preuve qu'il acquiert ou va acquérir le droit de cité d'un autre canton.

² Le Service est l'autorité compétente pour prononcer la libération du droit de cité, ainsi que pour établir l'acte de libération.

Art. 47 Réintégration dans le droit de cité et la bourgeoisie

¹ Le Confédéré qui a perdu le droit de cité par mariage ou qui l'a perdu sans sa volonté peut, en tout temps, par demande adressée au Service, être réintégré dans ses anciens droit de cité et de bourgeoisie.

Art. 48 Enfant mineur

¹ La réintégration s'étend à l'enfant mineur du requérant s'il est soumis à son autorité parentale et s'il avait possédé préalablement le droit de cité vaudois.

² L'enfant âgé de plus de 16 ans révolus doit y consentir par écrit.

TITRE IV AUTRES PROCÉDURES DÉCOULANT DU DROIT FÉDÉRAL

Chapitre I Naturalisation facilitée et réintégration des étrangers

Art. 49 Principe

¹ La naturalisation facilitée et la réintégration des étrangers sont du ressort exclusif de la Confédération, sous réserve des mesures d'instruction cantonales prévues par le droit fédéral et du préavis cantonal de l'article 52.

Art. 50 Mesures d'instruction

¹ Le Service est l'autorité compétente au sens du droit fédéral pour effectuer les mesures d'instruction prévues par le droit fédéral, notamment les enquêtes.

² Le règlement d'application de la présente loi peut prévoir une délégation de compétence et en fixer les modalités.

³ Pour le surplus, la procédure est réglée par le droit fédéral.

Art. 51 Nationalité suisse admise par erreur

¹ Lorsqu'un étranger ayant été considéré par erreur comme Suisse est attribué au Canton de Vaud par l'autorité fédérale, le Service détermine la bourgeoisie communale acquise par l'intéressé.

² Le règlement d'application de la présente loi fixe les modalités de cette détermination.

Art. 52 Préavis cantonal dans les procédures fédérales

¹ Le Service est l'autorité compétente pour donner le préavis prévu par le droit fédéral pour les procédures de naturalisations facilitées et de réintégration des étrangers.

² Le Service peut renoncer à formuler un préavis.

Chapitre II Annulation, libération, retrait

Art. 53 Annulation de la naturalisation ordinaire

¹ Le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour, sur proposition du Service et aux conditions du droit fédéral, annuler la naturalisation ordinaire.

² Conformément au droit fédéral, l'annulation fait également perdre la nationalité suisse aux enfants qui l'ont acquise en vertu de la décision annulée.

³ Le retrait des documents d'identité est prononcé dans la décision d'annulation.

⁴ Avant de saisir le Conseil d'Etat, le Service accorde à la personne intéressée un délai de 20 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve.

Art. 54 Annulation de la naturalisation facilitée ou de la réintégration des étrangers

¹ L'annulation de la naturalisation facilitée ou de la réintégration des étrangers est du ressort exclusif de la Confédération, sous réserve des mesures d'instruction cantonales prévues par le droit fédéral.

² L'article 50 s'applique par analogie.

Art. 55 Libération

¹ La libération du droit de cité liée à celle de la nationalité suisse est régie par le droit fédéral.

² Le Service est l'autorité compétente pour prononcer la libération du droit de cité et de la nationalité suisse, ainsi que pour établir l'acte de libération.

³ En cas de droits de cité multiples, le Service informe d'office les autres cantons d'origine.

Art. 56 Retrait

¹ Le Service est l'autorité compétente pour donner l'assentiment cantonal au retrait de la nationalité suisse.

² Pour ce qui est des mesures cantonales d'instruction, l'article 50 s'applique par analogie.

TITRE V STATUT DE L'ENFANT TROUVÉ

Art. 57 Enfant trouvé

¹ L'acquisition et la perte de la nationalité suisse de l'enfant mineur de filiation inconnue sont régies par le droit fédéral.

² L'enfant acquiert la bourgeoisie de la commune où il a été trouvé.

TITRE VI CONSTATATION DE DROIT

Art. 58 Autorités compétentes

¹ Le Service statue sur les cas douteux de nationalité suisse, de droit de cité et de bourgeoisie. La commune d'origine est consultée.

TITRE VII AUTRES PROCÉDURES DÉCOULANT DU DROIT CANTONAL ET COMMUNAL

Chapitre I Acquisition et libération d'une autre bourgeoisie

Art. 59 Acquisition

¹ Le ressortissant d'une commune vaudoise peut demander la bourgeoisie d'une autre commune du canton.

² Cette acquisition entraîne automatiquement la perte de la ou les bourgeoisies antérieures, sauf déclaration de conservation déposée simultanément. Une seule bourgeoisie antérieure pourra être conservée.

³ L'enfant mineur du requérant est compris dans la demande. Dès l'âge de 16 ans révolus, il doit y consentir par écrit.

⁴ L'assentiment du représentant légal est nécessaire si le requérant n'exerce pas l'autorité parentale.

Art. 60 Libération

¹ Le Vaudois bourgeois de plus d'une commune vaudoise est, à sa demande, libéré de la bourgeoisie de l'une ou de l'autre de ces communes par la municipalité compétente, s'il réside hors de cette commune et conserve une bourgeoisie du canton.

² L'enfant mineur du requérant est compris dans la libération. L'enfant âgé de plus de 16 ans révolus doit y consentir par écrit.

³ L'assentiment du représentant légal est nécessaire si le requérant n'exerce pas l'autorité parentale.

Art. 61 Décision

¹ La municipalité communique au Service la décision d'octroi ou de libération de bourgeoisie.

Chapitre II Droit de cité d'honneur et bourgeoisie d'honneur

Art. 62 Principe

¹ Le canton et les communes peuvent en tout temps accorder un droit de cité d'honneur, respectivement une bourgeoisie d'honneur, lesquels n'auront toutefois aucun des effets du droit de cité et de la bourgeoisie ordinaires.

Art. 63 **Droit de cité d'honneur**

¹ Le Grand Conseil peut accorder, par voie de décret, le droit de cité d'honneur à une personne qui a rendu des services importants à la Suisse ou au canton, ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

² Le droit de cité d'honneur est personnel et intransmissible.

Art. 64 **Bourgeoisie d'honneur**

¹ Le conseil communal ou général peut accorder la bourgeoisie d'honneur à une personne qui a rendu des services importants à la Suisse, au canton ou à la commune, ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

² S'il s'agit d'un étranger, la commune doit préalablement obtenir l'assentiment du Conseil d'Etat.

³ La bourgeoisie d'honneur est personnelle et intransmissible.

Art. 65 **Disposition commune**

¹ Le droit de cité d'honneur ne confère pas de bourgeoisie d'honneur. La bourgeoisie d'honneur ne confère pas le droit de cité d'honneur.

TITRE VIII ÉMOLUMENTS ET VOIE DE DROIT

Art. 66 **Émoluments**

¹ L'État et les communes peuvent percevoir un émolument de chancellerie.

² L'émolument reste dû même en cas de retrait, de refus ou de caducité de la demande.

³ Le règlement d'application de la présente loi fixe les montants et les modalités de perception. Il peut prévoir d'autres émoluments pour d'autres prestations des autorités dans le cadre de l'acquisition ou la perte du droit de cité ou de la bourgeoisie.

Art. 67 **Recours**

¹ Les décisions rendues en application de la présente loi par les autorités cantonales et communales sont susceptibles de recours auprès du Tribunal cantonal. Le droit de recours est une dérogation à l'article 92 alinéa 2 de la loi vaudoise sur la procédure administrative, s'agissant des décisions du Conseil d'Etat.

TITRE IX DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Art. 68 **Non-rétroactivité**

¹ L'acquisition et la perte du droit de cité et de la bourgeoisie sont régis par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit.

Art. 69 **Droit transitoire**

¹ Les demandes de naturalisation déposées avant le 1er janvier 2018 sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce que la décision finale sur l'admission ou le refus de la demande soit prononcée.

² Est considérée comme valablement déposée au sens de l'alinéa 1, la demande présentée au moyen de la formule officielle complète et accompagnée de toutes les annexes requises au plus tard le dernier jour ouvré précédant le 1er janvier 2018. L'autorité communale compétente atteste de la date de ce dépôt et du caractère complet du dossier déposé.

³ Le règlement d'application de la présente loi peut prévoir que certaines des modalités ou délégations prévues aux articles 30 alinéa 2 et 31 alinéa 3 de la présente loi s'appliquent à la faveur du nouveau droit même pour les demandes déposées avant le 1^{er} janvier 2018.

Art. 70 **Clause abrogatoire**

¹ La loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois est abrogée.

Art. 71 **Entrée en vigueur**

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES (CIDROPOL)
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi sur le droit de cité vaudois (nLDCV)

1. PREAMBULE

La CIDROPOL s'est réunie à quatre reprises les 8 septembre 2017, 3 octobre 2017, 5 octobre 2017 et 27 octobre 2017 à la Salle du Bulletin, Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne pour étudier cet objet. Etaient présent-e-s Mmes Valérie Schwaar, Dominique-Ella Christin (excusée le 5.10.17), Roxanne Meyer Keller, Aliette Rey-Marion (remplacée par Céline Baux le 8.9.17), MM. Jean-Daniel Carrard (remplacé par Jean-François Cachin le 5.10.17), Grégory Devaud (excusé le 27.10.17), Jean-Marc Genton, Pierre-Andé Romanens, Nicolas Suter, Philippe Ducommun (remplacé par Céline Baux le 3.10.17 et le 5.10.17, et par Michel Miéville le 27.10.17), Didier Lohri, Raphaël Mahaim, Jérôme Christen (excusé le 5.10.17), Jean-Michel Dolivo (excusé le 27.10.17), ainsi que le soussigné Jean Tschopp, président et rapporteur de la majorité.

Assistaient également à la séance M. Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), M. Steve Maucci, chef du Service de la population (SPOP) et Mme Delphine Magnenat, cheffe de la division communes et nationalité du SPOP.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

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

Le chef du DEIS rappelle qu'il s'agit d'une loi d'application suite à la modification de la loi fédérale, les cantons devant dès lors adapter leur législation. Les Chambres fédérales ont voulu durcir les conditions de naturalisation, partant la loi renforce les exigences pour obtenir la nationalité suisse. Le canton de Vaud se trouvant dans la position de devoir respecter le droit fédéral tout en tenant compte de l'injonction de la Constitution vaudoise qui demande aux autorités de faciliter l'obtention de la naturalisation suisse (art. 69 Cst-VD). Il convenait de trouver un chemin entre le respect du droit fédéral et le message constitutionnel visant à faciliter la naturalisation. À cet égard, la mise en œuvre de la loi sur le droit de cité vaudois figure dans le programme de législature 2017-2022 parmi les actions en cours destinées à développer et cultiver les bases de la vie commune en société (chapitre 1.4).

Le projet de loi du Conseil d'Etat utilise les compétences que le droit fédéral dévolue aux cantons. D'une part, les exigences fédérales n'ont pas été durcies. D'autre part, plusieurs marges de manœuvre ont été saisies, à l'exception du choix du français comme langue testée alors que le droit fédéral permet de l'étendre à l'ensemble des langues nationales. Pour le Conseil d'Etat, il est difficile de s'intégrer socialement et professionnellement dans le canton de Vaud, sans un minimum de maîtrise de la langue française. Dans ce contexte, les programmes d'enseignement du français mis en place par le Bureau cantonal d'intégration ont été renforcés. Le deuxième choix de nature politique dans le projet du CE, a été d'associer les communes (UCV et AdCV) aux choix institutionnels, car une partie du travail relève de leurs compétences. Le problème des questions parfois arbitraires posées aux candidats à la naturalisation est également réglé par le projet de loi.

Nouvelle procédure

Dès le 1^{er} janvier 2018, seuls les titulaires d'un permis C pourront entreprendre une démarche de naturalisation. Les autres changements sont liés à la durée minimale de séjour sur sol suisse (réduite de 12 ans à 10 ans), à la certification des connaissances linguistiques (actuellement aucun niveau n'est précisé), au non recours à l'aide sociale (limitée aux trois années précédant la demande), au casier judiciaire (qui doit désormais être vierge jusqu'à l'assermentation), à l'impossibilité de changer de canton de résidence durant la procédure, au principe d'une demande par adulte au lieu d'une demande par famille, chacun des requérants devant remplir l'entier des critères.

Avec le projet de loi, le dépôt de la demande se fera désormais auprès du SPOP, qui analysera les conditions formelles (permis C, durée de résidence de 10 ans dont 2 dans le canton) et matérielles (attestation de français, casier judiciaire vierge, absence d'aide sociale durant 3 ans). La commune de résidence instruira ensuite la demande de naturalisation incluant notamment un test de connaissances élémentaire sur notre pays et une audition du candidat. Le dossier retournera ensuite au canton qui vérifiera le respect des normes fédérales avant que le Conseil d'Etat n'octroie le droit de cité vaudois. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) vérifiera ensuite les aspects de sécurité intérieure et extérieure de la Suisse avant l'octroi de l'autorisation de naturalisation. Le canton sera alors chargé de contrôler à nouveau que le casier judiciaire soit vierge et que le candidat n'ait pas fait appel à l'aide sociale. Si ces conditions sont remplies, le candidat sera assermenté et obtiendra la nationalité suisse.

3. DISCUSSION GENERALE

La discussion s'engage sur les marges de manœuvre utilisées par le Conseil d'Etat pour garantir une procédure de naturalisation aussi rapide que possible. La nouvelle loi fédérale sur la nationalité prévoit notamment une durée de résidence minimale dans le canton de deux à cinq ans avant le dépôt de la demande de naturalisation : le Conseil d'Etat a limité ce délai à deux ans. Par ailleurs, la Municipalité devra rendre son avis de clôture dans un délai court de 12 mois dès la saisine communale (rapport d'enquête et test des connaissances élémentaires). L'accélération de la procédure a pour objectif d'atténuer le renforcement des exigences fédérales. La phase probatoire du candidat ne doit pas être trop longue. En définitive, selon le Chef du DEIS, la réduction du nombre d'années de résidence des requérants (de 12 à 10 ans) alliée à l'accélération des procédures ne devrait pas réduire le nombre de naturalisations dans le canton de Vaud.

Tout en reconnaissant que la plupart des marges de manœuvre ont été utilisées pour contrebalancer les nouvelles exigences du droit fédéral, deux députés annoncent d'entrée de cause un rapport de minorité concluant au rejet de la loi en discussion. Dans le même temps, ces deux députés optent pour l'abstention sur chacune des dispositions de loi. Cette position surprend dans la mesure où la nouvelle loi fédérale sur la nationalité devrait de toute façon entrer en vigueur au 01.01.2018.

Les commissaires de majorité privilégient une loi de mise en œuvre garantissant aux requérants une procédure cantonale aussi rapide que possible de façon à atténuer l'effet des nouvelles exigences fédérales. La majorité de la commission tient également à ne pas ajouter d'autres contraintes aux candidats de façon à faciliter la naturalisation. Le chef du DEIS précise que le règlement d'application en cours d'élaboration devra refléter cette exigence constitutionnelle de rapidité des procédures et de facilitation des naturalisations. Pour la majorité de la commission, cette révision de loi doit aussi poser des jalons pour éviter des décisions arbitraires et discriminatoires comme celles survenues à Corsier-sur-Vevey ou dans d'autres communes. Des questions du type « La majorité de la Municipalité ne vous voit pas au Village, comment se fait-il ? » violent la sphère privée des candidats à la naturalisation. Elles n'ont rien à faire dans l'évaluation du candidat. Le test de connaissances basé sur un réservoir de questions connues au préalable doit permettre d'éviter ce genre de dérapage et de garantir une égalité de traitement entre candidats.

À fortiori, le rapport d'enquête, véritable colonne vertébrale du dossier du requérant, offrira un suivi adapté à sa situation personnelle et une meilleure coordination entre autorités (art. 22 nLDCV). Ce fil rouge servira de base pour des décisions adaptées à chaque situation. La nouvelle procédure garantit un meilleur encadrement par le canton propre à éviter des dérapages. La procédure démarrera au niveau cantonal et non plus au niveau communal. Le Service des naturalisations vérifiera le respect

des conditions formelles à remplir par les candidats, le casier judiciaire, la participation à la vie économique (ou l'acquisition d'une formation) et enfin la maîtrise du français (art. 23-29 nLDCV). Cette harmonisation renforcera l'égalité de traitement entre candidats à la naturalisation. Elle délimite mieux la phase communale d'instruction centrée autour du test de connaissances et de l'entretien oral avec le candidat sur son intégration (art. 30-33 nLDCV). Enfin, la reprise de la phase cantonale auprès du DEIS permettra de s'assurer qu'il n'y ait pas eu d'abus dans la phase d'instruction (art. 34-35 nLDCV). En cas de lacune, le Département renverra le dossier à la commune pour complément d'instruction.

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

2 PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

D'après les statistiques fédérales de 2016, le canton de Vaud, en deuxième position derrière Zurich, a totalisé 17.75 % des nouveaux ressortissants helvétiques. Le chef du DEIS indique que les demandes ont encore augmenté en 2017 dans des proportions jamais atteintes auparavant. Cette augmentation tient en partie à l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 du nouveau droit fédéral qui durcira les conditions d'obtention de la nationalité suisse.

4 CONSEQUENCES

Pour les nouvelles exigences de français (niveau A2 pour l'écrit), un appel d'offres a été lancé par le Secrétariat fide en charge de la promotion de l'intégration linguistique. Les écoles de langues intéressées ont soumissionné en vue de leur accréditation. Pour la Suisse romande, les premiers tests de langue auront lieu dès avril 2018, selon un cahier des charges prédéfini. Les tests auront lieu 4 à 6 fois par année.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires y relatifs en parallèle. Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidé de procéder en deux lectures. Lorsqu'un article n'a pas été rediscuté en seconde lecture, le vote de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, seul le vote découlant de la seconde lecture est indiqué.

Article 1 Objet

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 1 tel que proposé par le CE.

Article 2 Principes

Les cas de déchéance de la nationalité sont rares. Ils recouvrent les cas de trahison particulièrement lourds régis par le droit fédéral (art. 37 ss. LN).

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 2 tel que proposé par le CE.

Articles 3 à 5

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte les articles 3 à 5 tels que proposés par le CE.

Article 6 Autorité de surveillance

Les directives et instructions du DEIS se baseront sur celles de la Confédération. Elles intégreront l'évolution du droit et de la jurisprudence rendue en vertu de l'application du nouveau droit fédéral.

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 6 tel que proposé par le CE.

Article 7 Communication de la décision

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 7 tel que proposé par le CE.

Article 8 Devoir de collaboration

Le devoir de collaboration du requérant ne dispensera pas l'administration d'impartir un délai au requérant pour compléter son dossier. Ce délai complémentaire devra tenir compte des contraintes du requérant pour l'obtention d'un document auprès d'une autorité à l'étranger. Interpellé sur ce point, le chef du DEIS précise que la loi vaudoise sur la procédure administrative garantit ce droit au candidat à la naturalisation.

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 8 tel que proposé par le CE.

Articles 9 à 12

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte les articles 9 à 12 tels que proposés par le CE.

Article 13 Durée de séjour communal

Un débat nourri s'engage sur la possibilité donnée aux communes de prévoir un délai règlementaire d'un an de résidence sur leur territoire avant le dépôt d'une demande de naturalisation. Cette volonté a été formulée par certaines communes dans la phase de consultation. Le Conseil d'Etat a décidé de l'intégrer dans le projet de loi. La loi cantonale actuelle prévoit que ce délai de résidence sur le territoire communal peut s'étendre jusqu'à trois ans.

Pour une majorité de députés, ce délai supplémentaire d'une année de résidence sur le territoire communal comporte plusieurs défauts. Premièrement, ce délai supplémentaire contrevient à l'exigence de célérité et de facilitation de la naturalisation, voulu par le Constituant et reflété par le délai de clôture de 12 mois pour la phase communale (art. 32 al. 2 nLDCN). Le nouveau cadre légal prévoit déjà dix ans de résidence en Suisse et deux ans dans le canton. Il n'y a pas lieu d'y ajouter une année de résidence supplémentaire sur le territoire communal. À titre de comparaison, un détenteur de permis C au bénéfice du droit de vote et d'éligibilité au plan communal n'est tenu à aucune exigence de durée de résidence pour faire usage de ces droits civiques. Deuxièmement, ce délai d'une année n'est pas un indicateur fiable de l'intégration du requérant. L'intégration du candidat dans sa commune de résidence n'est pas forcément liée au temps qu'il y aura passé. Son intégration sociale et culturelle fait de toute façon l'objet d'un examen à part entière par l'autorité communale au moment de son audition (art. 18 et 31 nLDCV). Troisièmement, cette exigence contrevient à l'égalité de traitement à rétablir entre candidats à la naturalisation. Or, la recherche de cette égalité de traitement, bien que la naturalisation demeure un acte politique, a servi de fil conducteur à l'élaboration du projet de loi (EMPL nLDCV, chap. 2, p. 4). Le candidat à la naturalisation peut être contraint de déménager en cours de procédure d'une commune à l'autre pour des raisons familiales ou professionnelles et se verra pénalisé au motif que sa nouvelle commune de résidence prévoit un délai d'une année supplémentaire qui n'existait pas dans son ancienne commune. Ces contingences peuvent encore être renforcées en raison de la pénurie de logements frappant plusieurs communes de notre canton et restreignant les possibilités de déménagements.

Pour une minorité de députés et pour le chef du DEIS, cette marge de manœuvre laissée aux communes répond au principe d'autonomie communale. Ce principe permet de nuancer l'objectif d'égalité de traitement entre candidats à la naturalisation. De leur point de vue, ce délai d'une année permet aux autorités communales de faire mieux connaissance avec leurs administrés. Compte tenu du rôle d'instruction dévolu aux communes, il est logique de leur permettre d'ajouter une durée supplémentaire de résidence sur leur territoire. À fortiori, cette condition supplémentaire peut être dans l'intérêt du candidat qui aura eu le temps de s'acclimater à sa commune de résidence avant le dépôt de sa demande de naturalisation. Enfin, pour une minorité de la commission, la comparaison avec l'absence de délai de résidence communal pour que les détenteurs de permis C fassent usage de leur droit de vote n'est pas pertinente puisque l'octroi de la nationalité suisse est un acte plus important.

Après une suppression de cet article 13 en première lecture, un député propose de le réintroduire en deuxième lecture sous sa forme du projet de loi du Conseil d'Etat.

Par 5 voix pour, aucune abstention et 8 oppositions, la commission refuse l'amendement visant au retour au texte du CE. L'art. 13 est bel et bien supprimé.

Article 14 En cas de partenariat enregistré avec un citoyen suisse

Compte tenu de la suppression de l'article 13 sur la durée de séjour communal, l'article 14 est modifié comme suit :

¹ Les requérants ayant conclu un partenariat enregistré avec un citoyen suisse ne sont pas soumis aux conditions de durée de séjour cantonal ~~et communal~~ définies ~~aux~~ à l'articles 12 ~~et 13~~.

Par 10 oui, 1 non et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement.

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 14 tel qu'amendé par la commission.

Article 15 Enfant mineur

Par 13 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 15 tel que proposé par le CE.

Article 16 En général

Par 14 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 15 tel que proposé par le CE.

Article 17 Cadre linguistique

S'agissant des exigences de maîtrise du français, le niveau fixé par le droit fédéral est A2 pour l'écrit et B1 pour l'oral. Le candidat devra justifier de ces connaissances de par sa formation ou les certifications obtenues déjà au moment du dépôt de son dossier auprès du SPOP.

Par 12 voix pour, 3 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 17 tel que proposé par le CE.

Article 18 Familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le Canton de Vaud

Alinéas 1-2

L'évaluation de « *la participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise* » se fera au travers d'une discussion avec le requérant par des questions ouvertes (art. 18 al. 1 nLDCN). Cette évaluation doit permettre au requérant de s'exprimer sur son parcours, sa biographie et son intégration. Le rapport d'enquête devra refléter aussi bien cette évaluation que le résultat du test (art. 18 al. 3-4 nLDCN). En cas de réussite du test et d'évaluation arbitraire de l'entretien conduisant à un préavis négatif, le SPOP interviendra. Néanmoins, en vertu du droit fédéral, la décision de naturalisation restera une décision politique permettant à la commune d'apprécier l'intégration du candidat sur la base d'éléments objectifs. Cette appréciation sied au principe d'autonomie communale. Plusieurs paramètres permettent d'évaluer l'intégration du candidat. Néanmoins, sa participation à la vie locale en tant que telle (société locale ou club de sport, par exemple) ne fait pas partie des critères d'appréciation.

Alinéa 3

Le test de « *connaissances élémentaires du requérant sur les particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse et du Canton de Vaud* » (art. 18 al. 3 nLDCV) est le second élément principal de l'appréciation. Un groupe de travail est en train de récolter les questions pertinentes utilisées dans les communes pour établir une liste qui servira à la base d'un questionnaire à choix multiples (QCM) avec quatre réponses possibles dont une correcte. Ce QCM devrait comporter 40 questions sélectionnées parmi une liste de 200 à 240 questions, accessibles aux candidats en vue de leur préparation au test.

Alinéa 4

Le maximum de 25% de questions concernant le canton de Vaud figurant dans le projet de loi du Conseil d'Etat surprend (art. 18 al. 4 nLDCV). Le chef du DEIS indique que cette précision a pour objectif de cadrer les choses, tout en veillant à un certain équilibre entre l'entretien avec le candidat se prêtant davantage à une évaluation de son intégration dans le canton de Vaud et le test centré sur ses connaissances de la Suisse. Attachés à l'équilibre actuel des questions entre les trois niveaux de pouvoirs (Confédération, canton, commune), les membres de la commission souhaitent le préserver dans la nouvelle loi.

Au vu de la discussion, un député dépose un amendement visant à remplacer cet alinéa par le texte suivant :

⁴ Les questions doivent porter de manière équilibrée sur la Suisse, le Canton de Vaud et la vie locale limitées au Canton de Vaud ne doivent pas excéder 25% du test.

Par 12 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'amendement à l'al. 4.

Alinéa 5

Consciente des empêchements ou difficultés que pourraient rencontrer certains candidats avec les exigences de passage d'un test écrit, une députée propose de leur accorder la possibilité de demander à le passer par oral. Conscient de l'illettrisme affectant des pans entiers de notre population, certains députés appuient cette proposition. Un membre de la commission souligne que ces difficultés à l'écrit devraient ressortir d'autant plus dès lors qu'en vertu du nouveau droit fédéral, les demandes de naturalisation en couple ne seront plus traitées communément, mais séparément.

Le chef du DEIS redoute que ce droit accordé aux requérants retarde les procédures de naturalisation, du moins dans les grandes communes devant traiter plus de demandes. Certains députés craignent que cette possibilité offerte aux candidats empêche les communes de tenir leur délai d'une année pour la clôture des dossiers.

La députée dépose l'amendement suivant :

⁵ Le test se fait en principe par écrit. ~~La commune peut choisir, par voie réglementaire, de faire passer ce test par oral.~~ Le requérant peut demander à passer ce test par oral. Qu'il soit écrit ou oral, le test comporte le même nombre de questions et les questions doivent être issues de la liste officielle cantonale.

Par 4 voix pour, 3 abstentions et 8 oppositions, la commission refuse l'amendement.

Taux de réussite du test

Le chef du DEIS explique qu'il est prévu de déterminer le taux de réussite attendu dans le règlement d'application de la loi cantonale. De son point de vue, cette façon de faire permettra aussi d'adapter le niveau demandé en fonction de potentielles directives de la Confédération. Selon les discussions en cours dans le groupe de travail en charge de l'élaboration du règlement, le taux de bonne réponse se situerait entre 80 et 90%.

Estimant qu'un taux de 80% de réponses correctes est déjà suffisamment exigeant, une députée souhaite fixer ce pourcentage dans la loi. Le SPOP précise que le règlement devrait fixer une fourchette dans le pourcentage de bonnes réponses attendues. À fortiori, le chef du DEIS explique que le score du test ne devrait pas être rédhibitoire. Le préavis de la Municipalité devrait reposer sur une appréciation d'ensemble portant aussi bien sur l'entretien avec le candidat que sur les résultats obtenus lors du test. En l'état actuel des réflexions, il est prévu que le test puisse être passé trois fois. En cas d'échec à la troisième tentative, un entretien aurait lieu avec le candidat pour identifier l'origine de ses difficultés. La commission partage cette souplesse à adopter dans l'appréciation des résultats du test et demande à ce qu'elle figure dans le règlement. Sur la base de ces explications, la députée renonce à son amendement.

Par 10 voix pour, 3 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 18 tel qu'amendé par la commission.

Article 19 Formation pour le test de connaissance

Le canton mettra à disposition des candidats des tutoriels pour la formation de base. Les communes pourront prévoir des compléments de formation (art. 19 al. 2 nLDCV). En réponse à la question d'un député, le chef du DEIS indique que des représentants de l'UCV et de l'AdCV siègent dans le groupe de travail en charge de l'élaboration du projet de règlement d'application (art. 19 al. 3 nLDCV).

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 19 tel que proposé par le CE.

Article 20 Etrangers nés en Suisse et jeunes étrangers

Les années de scolarité d'un requérant de 14 à 24 ans en Suisse allemande ou en Suisse italienne entrent dans les cinq années de scolarité obligatoire (art. 20 al. 1 ch. 2 nLDCV). La scolarité en école privée ou l'enseignement à domicile autorisé peuvent également être compris dans ces cinq années de scolarité obligatoire. L'Ordonnance fédérale précise même que tout candidat qui a suivi cinq ans de scolarité obligatoire ou une formation de niveau secondaire II dans une langue nationale est dispensé de reconnaissance (art. 6 OLN).

Par 11 voix pour, 2 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'article 20 tel que proposé par le CE.

Articles 21-22

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte les articles 21 et 22 tels que proposés par le CE.

Article 23 Dépôt

Les procédures judiciaires vaudoises prévoient pour la plupart des délais de 30 jours en faveur des parties. Pour harmoniser les délais judiciaires, un député dépose un amendement transversal passant l'ensemble des délais de la présente loi de 20 à 30 jours pour les candidats à la naturalisation. Ce délai de 10 jours supplémentaires (reproduit dans plusieurs dispositions de la loi) est dans l'intérêt des requérants. Il ne rallongera que très marginalement la durée des procédures. Cet amendement transversal modifie l'art. 23 al. 4 ci-dessous et les arts. 29 al. 4, 30 al. 3, 33 al. 3, 35 al. 2, 37 al. 3, 43 al. 3, 45 al. 3 et 53 al. 4 :

Amendement transversal (délai porté de ~~20~~ à 30 jours)

⁴~~20 jours~~ pour présenter ses arguments et moyens de preuve.

Par 10 voix pour, 3 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'amendement transversal visant à porter de 20 à 30 jours les délais pour présenter les arguments en moyen de preuve figurant aux articles 23 al. 4, 29 al. 4, 30 al. 3, 33 al. 3, 35 al. 2, 37 al. 3, 43 al. 3, 45 al. 3 et 53 al. 4.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 23 tel qu'amendé.

Articles 24-25

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte les articles 24 et tels que proposé par le CE.

Article 26 Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation

Un individu ayant émargé à l'aide sociale et l'ayant remboursé intégralement peut faire une demande de naturalisation (art. 7 OLN).

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 26 tel que proposé par le CE.

Article 27-28

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte les articles 27 et 28 tels que proposés par le CE.

Article 29 Préavis cantonal à l'attention de la commune

Alinéa 3

En deuxième lecture, une députée s'inquiète des candidats en situation de handicap et des requérants illettrés (en Suisse, selon l'association Lire et Ecrire 13 à 19% des adultes ont un faible niveau de compétence en lecture et en calcul). Dans ces cas de figure, la Municipalité devrait faire passer le test de connaissance par oral. Compte tenu des arguments soulevés en première lecture en lien avec son amendement à l'art. 18 al. 5 nLDCV, la députée n'entend pas en faire un droit du candidat, mais une possibilité pour s'adapter aux situations personnelles du requérant. Le siège de la matière se situe bien dans la phase cantonale initiale. Ces circonstances personnelles doivent être identifiées en amont pour que le SPOP prévoie à la commune l'opportunité de passer le test par oral. La députée dépose le présent amendement en seconde lecture :

³ Le Service joint au rapport toutes les circonstances personnelles du requérant dont il a eu connaissance et dont l'autorité communale devra tenir compte, notamment lors du test des connaissances élémentaires. Le test peut être passé par oral.

Par 9 voix pour, 1 abstention et 3 oppositions, la commission adopte l'amendement visant à ajouter à l'al. 3 que « Le test peut être passé par oral. »

Alinéa 4

La référence à « *la commune qu'il aura désignée comme compétente* » permet d'adresser le rapport d'enquête assorti du préavis à la nouvelle commune compétente notamment en cas de déménagement du candidat survenu dans l'intervalle. Cette précision contribuera à accélérer la procédure.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 29 tel qu'amendé par la commission (y compris délai de 20 jours portés à 30 jours à l'art. 29 al. 4).

Article 30 Saisine communale

Certaines communes (parmi lesquelles, Lausanne) associent une commission du conseil communal à leur instruction des candidatures. Cette délégation de compétence évitera à certaines Municipalités d'être submergées par les demandes de naturalisations. L'administration communale peut être associée à la phase d'instruction, mais la décision doit relever d'un organe politique. In fine, la décision devra être prise par la municipalité. Le chef du DEIS dépose un amendement du CE visant à préciser à l'al. 2 :

² La municipalité peut déléguer à l'un de ses membres, à une commission du conseil communal ou à une entité intercommunale au sens de la loi sur les communes, tout ou partie de ses compétences d'instruction. [...]

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du CE.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 30 tel qu'amendé par la commission (y compris délai de 20 jours portés à 30 jours).

Article 31 Instruction de la demande

Eu égard à l'amendement adopté par la Commission à l'art. 18 al. 5, la « *participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise* » comprend la participation à la vie locale.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 31 tel que proposé par le CE.

Article 32 Devoir de la municipalité et délai

Le délai de 12 mois imparti aux communes répond à la garantie constitutionnelle de rapidité des procédures (art. 69 Cst-VD).

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 32 tel que proposé par le CE.

Article 33 Détermination communale

Alinéa 1

Le respect de la sécurité publique (art. 33 al. 1) renvoie à la vérification du casier judiciaire et à VOSTRA (Ordonnance fédérale sur le casier judiciaire). La notion d'ordre public est plus large et intègre des infractions aux règlements communaux (voir notamment art. 25 al. 1 et 31 al. 1 ch. 6).

Alinéa 4

À la fin de ce délai de 12 mois, la commune aura encore trois mois pour adresser son préavis au canton. Ce délai complémentaire est destiné à motiver la décision municipale en cas de refus de la naturalisation.

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 27 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Article 34 Réception du dossier et mise à jour

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 34 tel que proposé par le CE.

Article 35 Détermination cantonale

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 35 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Article 36 Autorisation fédérale

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 36 tel que proposé par le CE.

Article 37 Derniers contrôles

Alinéa 2

Le contrôle de « la réalisation des critères de la participation à la vie économique » porte exclusivement sur les bénéficiaires du revenu d'insertion. Les chômeurs ou bénéficiaires de prestations complémentaires pourront continuer de demander à être naturalisés.

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 37 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Article 38 Promesse solennelle

Alinéa 1

Le dernier contrôle du casier judiciaire (art. 37 al. 1) intervient au moment de la convocation à l'assermentation.

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 38 tel que proposé par le CE.

Article 39 Naturalisation

Par 11 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 38 tel que proposé par le CE.

Article 40 Dispense d'assermentation

En première lecture, un débat s'engage sur l'âge auquel un mineur peut réaliser ce qu'implique une prestation de serment. Plusieurs députés estiment qu'à 12 ans, un mineur détient la capacité de discernement suffisante pour s'engager sur la base d'une prestation de serment. Dès 12 ans, un mineur doit justifier sa demande de naturalisation. Il y a donc une certaine cohérence à considérer qu'un enfant de cet âge est apte à s'engager sur la base d'une prestation de serment. Un député dépose un

amendement abaissant la limite de dispense de 14 à 12 ans. Pour d'autres députés, 12 ans est un âge trop bas pour qu'un mineur apprécie toutes les implications d'une prestation de serment. La commission refuse cet amendement.

En seconde lecture, un nouvel amendement d'une députée affine la distinction. L'idée est que dès l'âge de 12 ans les enfants participent à l'assermentation, mais qu'entre 12 et 16 ans ils peuvent en être dispensés :

¹ Le requérant qui n'a pas atteint l'âge de ~~14~~ 12 ans révolus au moment de la décision de naturalisation, ou qui peut invoquer de justes motifs, est dispensé de la prestation de serment. L'enfant âgé de moins de 16 ans peut demander à en être dispensé.

Par 10 voix pour, 3 abstentions et aucune opposition, la commission adopte l'amendement suivant.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 40 tel qu'amendé par la commission.

Article 41 Octroi

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 41 tel que proposé par le CE.

Article 42 Enfant mineur

Cette disposition doit se lire en regard de l'art. 31 de la loi fédérale, qui précise que les mineurs de plus de 16 ans doivent donner leur consentement par écrit.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 42 tel que proposé par le CE.

Article 43 Procédure

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 43 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Article 44 Entrée en force

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 44 tel que proposé par le CE.

Article 45 Annulation

Cette annulation de nationalité aux enfants de personnes qui l'ont acquise en vertu d'une décision annulée figure dans le droit fédéral pour ce la naturalisation ordinaire (art. 41 al. 3 LN).

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 45 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Articles 46 à 52

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte un à un les articles 46 à 52 tels que proposés par le CE.

Article 53 Annulation de la naturalisation ordinaire

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 53 tel qu'amendé par la commission (délai de 20 jours portés à 30 jours).

Articles 54 à 58

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte un à un les articles 54 à 58 tels que proposés par le CE.

Article 59 Acquisition

Cette disposition reprend l'actuel art. 40 LDCV limitant le nombre de bourgeoisies à deux, sans doute pour des raisons de simplification.

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte l'article 26 tel que proposé par le CE.

Articles 60 à 71

Par 12 voix pour, 1 abstention et aucune opposition, la commission adopte un à un les articles 60 à 64 tels que proposés par le CE.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Par 11 voix pour, aucune opposition et une abstention, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort de ses travaux.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

Par 11 voix pour, aucune opposition et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

MM. Dolivo et Christen confirment la rédaction d'un rapport de minorité, annoncé dès le début des débats.

Lausanne, le 9 novembre 2017

Le rapporteur de la majorité,
Président de la CIDROPOL:

(Signé) Jean Tschopp

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi sur le droit de cité vaudois (nLDCV)

1. PREAMBULE

La minorité de la commission était composée de MM. Jérôme Christen et Jean-Michel Dolivo, auteur du présent rapport.

2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE : REFUS D'ENTRER EN MATIÈRE

Le 17 juin 2016, le Conseil fédéral a adopté l'Ordonnance sur la révision de la Loi sur la nationalité et décidé que cette nouvelle loi devra entrer en vigueur au 1er janvier 2018. La loi elle-même a été votée par le Parlement le 20 juin 2014. La nouvelle ordonnance sur la nationalité concrétise la loi du même nom. Cette nouvelle Loi sur la nationalité (nLN), comme son ordonnance d'application (OLN), fournissent plusieurs exemples de discrimination institutionnelle. Le projet de loi sur le droit de cité vaudois (nLDCV) constitue la loi d'application cantonale de cette nouvelle législation fédérale.

La minorité de la commission fait le constat que la nouvelle législation fédérale constitue un durcissement grave et inadmissible des conditions de naturalisation, tant sur le plan des conditions à remplir pour pouvoir déposer un dossier de naturalisation que dans les différentes étapes de la procédure. Ainsi, par exemple, pouvaient devenir Suisse ou Suissesse les étrangers et étrangères ayant 12 ans de séjour sur sol helvétique et qui étaient au bénéfice d'un permis B, C ou F, voire d'une carte de légitimation. Avec le nouveau droit, cette possibilité est réservée aux seuls titulaires d'un permis C ayant 10 ans de séjour en Suisse. Dans l'ancien droit, il était possible de déposer une demande pour la famille, ce ne sera plus le cas dès le 1^{er} janvier 2018. Les critères de naturalisation prévus dans l'ordonnance en application de la nouvelle loi mettent en question des droits fondamentaux. Nous y reviendrons. La Suisse exerce actuellement une pratique de naturalisation très restrictive, dont les conséquences sont notamment visibles lors des élections et des votations. En effet, un quart de la population domiciliée en Suisse ne peut y participer, faute de posséder la nationalité. S'ajoute à ce constat les nombreuses procédures de naturalisation en Suisse qui ne respectent souvent pas les droits fondamentaux liés aux droits de procédures. En 2003, le Tribunal fédéral contestait la pratique exercée par certaines communes de Suisse alémanique, qui consistait à décider par les urnes (votations populaires au niveau communal) d'accorder ou non la naturalisation à ceux/celles qui le demandaient. Pour éviter toute décision arbitraire, une obligation de motivation est désormais impérativement requise en cas de refus. Force est pourtant de constater que le film « Les Faiseurs de Suisses » sorti en 1978 sera largement dépassé, avec le nouveau droit, dans la satire de l'absurdité et de l'arbitraire des écueils rencontrés sur la voie de la naturalisation ...

L'article 69 de la Constitution vaudoise dispose que l'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers. Les nouvelles règles fédérales vont à l'encontre de cet objectif fixé expressément dans la Constitution et accepté en votation populaire. La minorité de la commission propose dès lors que le Grand Conseil n'entre pas en matière sur une éventuelle loi d'application. Qu'impliquerait un tel refus ? Il constituerait un acte politique de refus de dispositions qui vont très clairement à l'encontre de la volonté populaire exprimée lors de l'adoption de la nouvelle Constitution. Certainement ce refus

engagerait un bras de fer, politique et public, entre le canton et la Confédération. Ce bras de fer paraît indispensable à la minorité pour signifier une opposition de fond à cette nouvelle législation. Pour les personnes qui déposeraient une demande de naturalisation dans le canton à partir du 1 janvier 2018, cela ne poserait pas de problème immédiat. Le droit fédéral s'applique d'office. Leur dossier de naturalisation serait enregistré, mais pas immédiatement traité en application de ce droit. Vu le nombre extrêmement élevé de demandes de naturalisation, présentées sous l'ancien droit et encore en souffrance dans de très nombreuses communes, ces nouvelles demandes devront de toute façon attendre ! Il faut savoir que le nombre de demandes de naturalisation a littéralement explosé cette dernière année, en prévision du durcissement annoncé des conditions exigées à partir du 1^{er} janvier 2018.

La minorité de la commission a pris acte que le projet de nLDCV présenté par le gouvernement utilise les quelques possibilités données par la législation fédérale de marges de manœuvre du canton pour limiter un tant soit peu ce durcissement sévère des procédures de naturalisation. Bien évidemment la minorité ne peut que s'en féliciter, mais ces quelques marges de manœuvre ne doivent pas faire illusion : sur le fond, il s'agit d'une régression grave en matière d'ouverture de la Suisse et du canton à l'intégration par la naturalisation.

Comme déjà dit, certaines dispositions de la nLN et de son ordonnance d'application violent des droits fondamentaux. Le droit à la sphère privée et la liberté d'opinion s'y trouvent excessivement limités. De plus, l'on peut se poser la question suivante: les critères de refus pour les personnes ayant purgé une peine de prison ainsi que pour les bénéficiaires de l'aide sociale enfreignent l'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale à son article 8 al 2, soit ² *Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.*

Une des conditions de base pour la naturalisation contenue dans la nLN est la démonstration d'une «familiarisation avec les conditions de vie en Suisse». L'OLN définit qu'il s'agit premièrement de connaissances de base sur la géographie, l'histoire et l'instruction civique suisses. Vient ensuite la participation à la vie sociale et culturelle de la société, et finalement le maintien d'un contact avec des personnes d'origine suisse. Le rapport explicatif mentionne en outre la nécessité d'une connaissance des traditions et des sites touristiques suisses ainsi que l'appartenance à un club ou la participation aux fêtes et occasions locales. Ces critères posent des problèmes de droits fondamentaux à deux niveaux. L'on constate tout d'abord qu'ils sont formulés de manière très floue. Leur interprétation au niveau communal peut ainsi largement varier d'un lieu à l'autre, aboutissant à des décisions arbitraires. Par ailleurs, l'impératif de participer à des fêtes, des activités d'un club ou de faire du bénévolat constitue un empiètement massif sur le droit fondamental à la sphère privée. Il en est de même pour l'obligation d'entretenir des contacts avec des Suisses et Suissesses.

L'exigence du «respect des valeurs de la Constitution» est précisée dans l'article 5 de la nLN. Ces valeurs comprennent les «principes de l'état de droit», ainsi que les «droits fondamentaux tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, le droit à la vie et à la liberté personnelle, la liberté de conscience, de croyance, d'opinion», ainsi que l'obligation d'éducation et d'effectuer le service militaire. Il est donc prévisible que ces valeurs abstraites laissent beaucoup d'espace pour des interprétations controversées. En effet, comment prouver que quelqu'un respecte ou non ces valeurs? Le rapport explicatif mentionne à ce propos que «des convictions ou un comportement contraires à ces droits fondamentaux de la part du /de la candidat-e témoignent d'une intégration insuffisante; il peut s'agir d'un manque de tolérance à l'égard d'autres communautés ou religions, ou de l'approbation d'un mariage forcé. Les personnes concernées doivent être exclues de la naturalisation». De toute évidence, des opinions («confessions») ou manières de se comporter qui ne correspondraient pas de quelque manière peuvent être sanctionnées dans la procédure de naturalisation, bien qu'il ne s'agisse pas de délits pénaux. Pour vérifier ces différents critères, un examen des convictions et croyances des candidat-e-s à la naturalisation est nécessaire, ce qui crée un système hautement paradoxal. En effet, la garantie constitutionnelle de la liberté d'opinion englobe également des opinions critiques à l'encontre de telles ou telles valeurs inscrites dans la Constitution fédérale. L'ordonnance permet désormais d'identifier ces opinions critiques et d'en faire une condition de refus. Jusqu'ici, l'on pouvait

naïvement supposer qu'un droit fondamental tel que la liberté d'opinion était valable pour tout le monde. Pourtant, dans le cas venant d'être présenté, les opinions non-conformes priment sur les droits fondamentaux en étant utilisées comme instrument à l'encontre des candidats et candidates à la naturalisation. La liberté d'opinion est dès lors contournée et sabotée au nom d'une pseudo morale « sacrée ». Il ne s'agit ici de rien d'autre que d'une forme de patriotisme constitutionnel aux allures de totalitarisme.

L'article 4 (al. 2) nLN stipule que la plupart des antécédents judiciaires d'un candidat ou d'une candidate à la naturalisation sont un critère de refus tant que ces antécédents sont visibles pour le Secrétariat d'Etat aux migrations dans le système d'information de registre des peines VOSTRA. Le critère du casier judiciaire fait aujourd'hui déjà partie intégrante du processus de naturalisation. Cependant, seul l'extrait du casier judiciaire est pris en compte. À l'avenir, une naturalisation sera exclue aussi longtemps qu'une inscription consultable par la Confédération et les cantons figurera dans le casier judiciaire, ce qui veut dire nettement plus longtemps que sur l'extrait de casier judiciaire. En conséquence, les étrangers/étrangères ayant commis des infractions pénales mineures et qui souhaitent acquérir la nationalité devront désormais patienter davantage encore avant de déposer une demande de naturalisation.

Enfin, l'OLN définit que le critère de «participation à la vie économique», conformément à l'article 12 al. 1 d. de la nLN, n'est pas rempli «lorsque le/la candidat-e a perçu une aide sociale durant les trois années précédant le dépôt de sa demande ou qu'il est dépendant de l'aide sociale durant sa procédure de naturalisation». Selon la nLN, une personne est considérée comme intégrée lorsqu'elle participe à la vie économique ou acquiert une formation, ou encore lorsqu'elle dispose d'une fortune suffisante. Les étrangers/étrangères qui n'exercent aucune activité lucrative mais possèdent des moyens financiers suffisants ne sont dès lors pas exclu-e-s d'une éventuelle naturalisation. Le rapport explicatif au projet d'ordonnance justifie les prescriptions de l'art. 12 al. 1 let. d nLN (participation à la vie économique ou acquisition d'une formation) par «le principe de l'indépendance financière». Toute personne qui remplit cette condition sera alors considérée comme intégrée. Selon ces termes, les Suisses/ Suissesses percevant une aide sociale valent comme «non intégré-e-s», car ils ne satisfont pas complètement l'exigence d'une indépendance financière. Ainsi le législateur fait un pas de plus en direction d'une marginalisation et d'une stigmatisation des bénéficiaires de l'aide sociale. Le danger d'une discrimination sur la base de la situation financière se concrétise en outre à travers l'art. 4 al. 1 lit. a et b de l'ordonnance. Selon le rapport explicatif, «[les] cas d'arriérés d'impôts, de loyers, de primes d'assurance-maladie ou d'amendes, [...] ou, en général, d'accumulation de dettes» doivent également être considérés comme un obstacle à la naturalisation. Le critère d'exclusion très stricte qu'est la perception de l'aide sociale durant les trois ans précédant une demande de naturalisation est un standard minimum, qui peut être renforcé au niveau cantonal. Cela a déjà été fait, notamment lors de la révision du droit à l'aide sociale du canton de Berne. Cette condition apparemment incontournable peut cependant être soumise à une certaine marge d'appréciation. L'article 9 de la nLN donne en effet la possibilité aux autorités de déroger au critère d'exclusion du fait de la perception de l'aide sociale en cas de handicap, de maladie grave, de difficultés à lire et à écrire (illettrisme), et pour les personnes vivant dans la pauvreté bien qu'ils travaillent et assumant des charges d'assistance familiale (familles monoparentales). Mais cette clause, assimilable à une «mesure de clémence», est à double tranchant. Elle donne aux autorités une forme de toute puissance leur permettant de décider si les personnes qu'elles ont en face d'elles sont de «bons» ou de «mauvais» bénéficiaires de l'aide sociale, de «bons» ou de «mauvais» pauvres. En suivant la logique de ces critères de dérogation, la naturalisation est transformée en un acte de charité et de générosité. Il en résulte des inégalités dans le traitement des demandes de naturalisation et, passant, une discrimination institutionnelle des candidat-e-s à la naturalisation au bénéfice de l'aide sociale. La discrimination sur la base de la position sociale dans la société est pourtant interdite par l'art. 8 de la Constitution fédérale. D'après le message explicatif accompagnant la nouvelle ordonnance, c'est justement cette mesure de clémence qui permettrait à la nouvelle loi de ne pas tomber dans l'écueil de la discrimination institutionnelle et de respecter le principe de proportionnalité. Un raisonnement qui traduit bien une posture toujours plus courante en matière de droits des étrangers. Pour compenser des lois aussi dures que possible qui violent allègrement les principes de l'état de droit, le législateur se contente de faire passer en urgence et par la petite porte des mesures d'exception censées remplacer les garanties fondamentales bafouées.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, la minorité de la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet d'EMPL sur le droit de cité vaudois (nLDCV)

Lausanne, le 8 novembre 2017

Le rapporteur de la minorité :
(Signé) Jean-Michel Dolivo

Tableau comparatif nLDCV en vue du 3^{ème} débat au Grand Conseil

Texte à l'issue du premier débat du Grand Conseil

Projet de loi sur le droit de cité vaudois (LDCV)

du 16 août 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 37 et 38 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

vu la loi fédérale sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 et son ordonnance du 17 juin 2016

vu l'article 22 du code civil suisse du 10 décembre 1907

vu l'article 69 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

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

décète

TITRE II NATURALISATION ORDINAIRE

Chapitre I Conditions formelles

Art. 14 En cas de partenariat enregistré avec un citoyen suisse

¹ Les requérants ayant conclu un partenariat enregistré avec un citoyen suisse ne sont pas soumis aux conditions de durée de séjour cantonal définies à l'article 12.

Chapitre III Procédure

SECTION VI PHASE FINALE

Art. 40 Dispense d'assermentation

¹ Le requérant qui n'a pas atteint l'âge de 12 ans révolus au moment de la décision de naturalisation, ou qui peut invoquer de justes motifs, est dispensé de la prestation de serment. L'enfant âgé de moins de 16 ans peut demander à en être dispensé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Texte à l'issue du deuxième débat du Grand Conseil

TITRE II NATURALISATION ORDINAIRE

Chapitre I Conditions formelles

Art. 13 Durée de séjour communal

¹ La commune peut, par voie réglementaire, imposer une durée de séjour d'un an sur son territoire, que ce soit dans l'année précédant la demande ou non.

Art. 14 En cas de partenariat enregistré avec un citoyen suisse

¹ Les requérants ayant conclu un partenariat enregistré avec un citoyen suisse ne sont pas soumis aux conditions de durée de séjour cantonal et communal définies aux articles 12 et 13.

Chapitre III Procédure

SECTION VI PHASE FINALE

Art. 40 Dispense d'assermentation

¹ Le requérant qui n'a pas atteint l'âge de 12 ans révolus au moment de la décision de naturalisation, ou qui peut invoquer de justes motifs, est dispensé de la prestation de serment.

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts – Quel avenir pour les employé-e-s de l'entreprise Bell ?

Rappel de l'interpellation

Sans que beaucoup de précisions n'aient été données, il semblerait que, d'ici fin 2017, le transformateur de viande bâlois Bell fermera son site de production de viande fraîche de Cheseaux-sur-Lausanne. Ceci devrait conduire à la perte d'emploi pour environ cent personnes sur les trois cents qui y sont employées actuellement.

Au cours des derniers mois, une centaine d'emplois ont déjà été supprimés, au moment où l'entreprise a renoncé à l'abattage de la viande de porc sur ce site. A fin 2017, c'est l'ensemble du gros bétail qu'il est prévu de transférer à Oensingen dans le canton de Soleure. Seule la fabrication de la charcuterie restera ensuite à Cheseaux-sur-Lausanne.

Les cent travailleurs concernés par la fermeture du site de Cheseaux annoncée par Bell le 20 octobre 2016 sont légitimement inquiets. L'entreprise Bell n'a ouvert aucune procédure de licenciement collectif. Septante de ces cent personnes ont mandaté le syndicat Unia pour les représenter. Malgré les nombreuses sollicitations d'Unia, l'entreprise Bell n'a toujours ouvert aucune négociation avec le personnel. Les travailleurs sont dans l'incertitude la plus complète quant à leur avenir. Ils n'ont reçu aucune information à ce sujet et aucune garantie écrite. Cette situation est particulièrement éprouvante pour le personnel en particulier pour certains collaborateurs employés par l'entreprise Bell depuis plus de trente ans.

L'étalement des licenciements dans le temps permet à l'entreprise de déroger aux règles qu'elle devrait respecter en cas de licenciement collectif. Les premières suppressions de postes sont estimées à une centaine étalées sur plusieurs mois et cela devrait en être de même pour les cent prochains ou collaborateurs poussés au départ. Ces licenciements au compte-gouttes ont pour objectif de se soustraire à l'obligation de signalement au Service de l'emploi. Cette façon de contourner la loi a empêché l'ouverture d'une procédure de licenciements collectifs, privant les travailleurs d'une consultation leur permettant de connaître le détail du projet de restructuration et de proposer des mesures pour éviter ces licenciements ou du moins en réduire le coût social.

Cette façon de procéder viole sinon la lettre, du moins l'esprit de cette procédure de licenciement collectif voulue par le législateur. Elle pourrait s'apparenter à des licenciements abusifs exposant l'entreprise Bell à des sanctions sous forme d'indemnités (article 336, alinéa 2, lettre c et 336a, alinéa 3 du Code des obligations).

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. L'entreprise Bell a-t-elle signalé les licenciements antérieurs ou à venir au Service de l'emploi en vue de l'ouverture d'une procédure de licenciement collectif ?*

2. *Le Service de l'emploi peut-il confirmer les chiffres d'une centaine de suppressions de postes sur le site de Cheseaux-sur-Lausanne au cours des vingt-quatre derniers mois ?*
3. *L'entreprise Bell est-elle en mesure de démontrer que ces licenciements échelonnés sont justifiés ? Sinon, comment le Service de l'emploi entend-il sanctionner ces pratiques ?*
4. *Quelle garantie le Service de l'emploi peut-il fournir pour qu'une procédure de licenciement collectif et de consultation du personnel de l'entreprise Bell s'ouvre au plus vite ?*
5. *A la suite de l'annonce de fermeture du site de Cheseaux-sur-Lausanne, quelles mesures le Service de l'emploi va-t-il prendre pour que l'entreprise Bell informe au plus vite son personnel sur les conséquences pour son avenir à court et à plus long terme ?*

Souhaite développer.

(Signé) Brigitte Crottaz et 27 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

L'entreprise Bell Suisse SA (la société) a pris contact avec le Service de l'emploi à la fin du mois de novembre 2016, afin de lui annoncer son intention de transférer de Cheseaux-sur-Lausanne à Oensingen le secteur "viande fraîche, filière bovine" d'ici à la fin 2017. Plus de 100 emplois sont potentiellement concernés par ce projet de restructuration qui résulte notamment du renoncement du groupe Coop à investir les 60 millions nécessaires à la mise aux normes techniques et sanitaires de cette ligne d'abattage sur le site de Cheseaux.

Pour mémoire, en 2015 la société a investi 45 millions de francs dans la construction d'une nouvelle usine sur une surface de 9'000 m² attenante aux bâtiments des anciens abattoirs auparavant propriété de la société Vulliamy. Elle projette une extension de 5'000 m² supplémentaires d'ici fin 2018 pour un investissement de l'ordre de 15 millions de francs, induisant à terme la création de 50 à 60 nouveaux postes de travail dans une unité désormais entièrement consacrée à la fabrication et au conditionnement de la charcuterie.

L'intention de l'entreprise consiste dans un premier temps à proposer aux collaborateurs visés par le projet de restructuration un autre poste au sein du groupe, que ce soit dans l'établissement de Cheseaux-sur-Lausanne, dans le cadre de l'élargissement des activités du secteur charcuterie ou dans d'autres établissements du groupe Coop en Suisse. En fin d'année 2016, l'entreprise n'avait pas l'intention de s'engager dans un licenciement collectif.

Le Département de l'économie et du sport a rencontré à plusieurs reprises une délégation de la société pour évaluer d'une part la nécessité et l'opportunité d'ouvrir immédiatement une procédure de licenciement collectif et d'autre part d'intégrer le syndicat UNIA aux discussions engagées entre la société et l'Association suisse du personnel de boucherie (ASPB), cosignataire de la convention collective interne de Bell Suisse SA, pour l'amélioration du plan social préexistant.

A la date de rédaction de la présente réponse, la société maintient son objectif initial, soit : proposer des emplois de substitution à ses anciens collaborateurs et limiter au maximum le nombre de licenciements secs. 15 collaborateurs ont d'ores et déjà été replacés au sein du groupe Coop ou en externe. 70 dossiers sont en traitement auprès de différentes entreprises vaudoises directement contactées par la société qui organise par ailleurs des visites d'entreprises présentes dans le même secteur d'activité (Jemmely, Micarna, Hilcona...) pour les collaborateurs concernés par cette restructuration.

Après la suppression de la filière porcine, le Conseil d'Etat déplore évidemment la disparition annoncée de la filière bovine à Cheseaux et regrette également que l'ensemble des collaborateurs concernés ne puissent conserver un poste au sein du secteur charcuterie de Bell. Il souligne cependant le fait que la société s'investit réellement dans la recherche de solutions alternatives pour les personnes concernées et qu'elle vise à limiter au maximum le nombre de licenciements. Il salue au demeurant les

nouveaux investissements consentis par Bell sur le site de Cheseaux et se réjouit enfin du maintien et du renforcement de la filière charcuterie du groupe dans le canton de Vaud.

Question 1 : "L'entreprise Bell a-t-elle signalé les licenciements antérieurs ou à venir au Service de l'emploi en vue de l'ouverture d'une procédure de licenciement collectif ?"

Comme déjà mentionné en préambule, l'entreprise Bell Suisse SA a pris contact avec le Service de l'emploi à la fin du mois de novembre 2016, afin de lui annoncer le projet de restructuration évoqué par Mme la Députée Crottaz. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà précisé, la société n'a pas encore ouvert de procédure de licenciement collectif cherchant à ce stade des solutions de reclassement en interne ou au sein du groupe Coop. Par ailleurs, la société n'a pas non plus fait état de licenciements antérieurs à ce projet de démantèlement de la filière bovine à Cheseaux.

Il sied de rappeler que la notion de licenciement collectif est définie à l'art. 335d du Code des obligations (CO) et qu'elle comprend plusieurs conditions cumulatives. Au sens de l'article précité, il y a licenciement collectif lorsqu'il est envisagé de prononcer un nombre minimum de licenciements – en fonction du nombre de collaborateurs occupés habituellement dans l'établissement concerné – dans un délai de 30 jours et pour des motifs non inhérents à la personne du travailleur. Ce n'est qu'à ces conditions strictes que la procédure de licenciement collectif est obligatoire et qu'un licenciement peut être reconnu comme étant abusif en cas de non-respect de la procédure de consultation y relative.

Question 2 : "Le Service de l'emploi peut-il confirmer les chiffres d'une centaine de suppressions de postes sur le site de Cheseaux-sur-Lausanne au cours des vingt-quatre derniers mois ?"

Le Service de l'emploi n'est pas en mesure de confirmer le fait qu'une centaine d'emplois ont été supprimés sur le site de Cheseaux-sur-Lausanne au cours des 24 derniers mois. En 2015 et à sa connaissance, Bell a licencié 22 collaborateurs, dont 5 en raison du transfert de la filière porcine. En 2016, ce sont 18 postes qui ont été supprimés sans solution de reclassement, dont 5 également en raison des mesures de réorganisation de la société. Ces chiffres concernent uniquement les propres collaborateurs de Bell, sans préjuger d'éventuelles fins de contrats temporaires.

Question 3 : "L'entreprise Bell est-elle en mesure de démontrer que ces licenciements échelonnés sont justifiés ? Sinon, comment le Service de l'emploi entend-il sanctionner ces pratiques ?"

Les conditions constitutives du licenciement collectif – dont celle relative au délai de 30 jours – sont sujettes à interprétation. Ainsi, une entreprise peut procéder à un certain nombre de licenciements sur une période plus étalée sans que cela ne soit forcément reconnu comme un licenciement collectif et – partant – que le licenciement soit considéré comme étant abusif par un tribunal civil.

Il en va de même quand l'employeur propose dans un premier temps une modification des conditions de travail et ne licencie dans un deuxième temps que les employé-e-s ayant refusé l'offre (congé-modification au sens large), si le nombre de collaborateurs refusant l'offre, et par conséquent licenciés, est inférieur aux minima requis par l'art. 335d CO.

S'il est vrai qu'un échelonnement des licenciements dans le temps n'est pas admissible lorsqu'il a pour but d'empêcher une procédure de consultation, un tribunal civil pourrait considérer qu'un échelonnement est possible s'il peut objectivement être justifié par des considérations relatives au fonctionnement de l'entreprise ou par des motifs de reclassement professionnel au regard du marché du travail.

Il est important de souligner que les dispositions légales en matière de licenciement collectif relèvent strictement du droit privé (CO) et qu'il appartient en réalité à un juge civil de se prononcer sur ce sujet.

En cas de non-respect de la procédure de consultation prévue pour les licenciements collectifs, l'employeur s'expose en particulier à ce que la juridiction civile – les Prud'hommes ou la Cour civile du Tribunal cantonal si le litige excède le montant de 30'000 francs – considère les licenciements prononcés comme abusifs au sens de l'art. 336 CO. Si un travailleur licencié conteste la façon de

procéder de l'entreprise et estime qu'une procédure de consultation en cas de licenciement collectif aurait dû être menée, il lui appartient de saisir la juridiction civile compétente pour licenciement abusif et de réclamer une indemnité. Celle-ci correspond à un montant de deux mois de salaires au maximum.

En conséquence, n'étant pas partie, l'Etat ou ses services ne disposent pas du pouvoir de sanctionner un employeur qui tenterait de contourner les obligations que lui imposent le CO, ni même de dénoncer une éventuelle violation. Le rôle de l'autorité du marché du travail se limite à celui qui lui a été confié par le Législateur, à savoir prêter ses bons offices afin de faciliter le dialogue social et tenter de trouver des solutions aux problèmes posés dans le cadre du déroulement de la procédure. C'est à ce titre que le chef du Département de l'économie et du sport et ses collaborateurs ont rencontré à plusieurs reprises des représentants de la société, de l'ASPB et d'UNIA, afin de susciter un dialogue sur la conduite de ce projet de restructuration et sur la nécessité d'entamer une procédure de consultation.

Question 4 : "Quelle garantie le Service de l'emploi peut-il fournir pour qu'une procédure de licenciement collectif et de consultation du personnel de l'entreprise Bell s'ouvre au plus vite ?"

La marge de manœuvre cantonale étant fortement réduite, l'autorité du marché du travail ne peut prendre des mesures excédant la possibilité légale consistant à favoriser le dialogue social et ne peut donc garantir l'ouverture d'une procédure de licenciement collectif. Faisant suite aux diverses séances organisées par le DECS, un dialogue constructif s'est cependant établi entre les parties en présence. UNIA a été associé aux discussions visant à améliorer le plan social initial et les documents sont actuellement en cours de préparation avant leur signature par les partenaires sociaux.

Question 5 : "A la suite de l'annonce de fermeture du site de Cheseaux-sur-Lausanne, quelles mesures le Service de l'emploi va-t-il prendre pour que l'entreprise Bell informe au plus vite son personnel sur les conséquences pour son avenir à court et à plus long terme ?"

Après une phase initiale qui de l'aveu même des représentants de la société manquait grandement de clarté pour le personnel du site de Cheseaux et à la demande insistante du Service de l'emploi, plusieurs séances d'information internes ont été organisées par la Direction des ressources humaines de Bell. Le Conseil d'Etat rappelle qu'une consultation du personnel en application des règles du CO précitées n'est obligatoire qu'en cas de licenciement collectif et, à ce stade, cette hypothèse ne s'est pas encore formellement réalisée.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat a clairement fait connaître sa préoccupation à la société par le Chef du DECS et précise qu'il suit attentivement le développement de la procédure de restructuration engagée par Bell au sein de ses unités de production. Il regrette le démantèlement de la filière bovine sur le site de Cheseaux, mais salue la volonté du groupe de poursuivre ses investissements dans le canton de Vaud et d'y renforcer son secteur de fabrication et de conditionnement de la charcuterie. Il veut croire qu'une proportion significative des collaborateurs concernés pourra être reclassée en interne et se réjouit de la création de nouveaux postes de travail en raison des investissements consentis par la société pour l'extension de la filière charcuterie sur le site de Cheseaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat François Clément et consorts – Halte au harcèlement téléphonique

Texte déposé

Le démarchage téléphonique en Suisse pose de nombreux problèmes. D'abord, c'est une forme extrêmement invasive de réclame. Les appels sont souvent nombreux et surviennent régulièrement à des heures indues. Ensuite, si une affiche ne se trouve que dans l'espace public et si la réclame postale peut être consultée à un moment librement choisi, les appels téléphoniques sont totalement subis. Le terme de harcèlement n'est ici pas galvaudé, tant les appels peuvent se succéder — jusqu'à plusieurs dizaines chaque mois.

De plus, les méthodes de communication des démarcheurs sont souvent agressives, afin de « scotcher » les clients potentiels. Des appels intempestifs de vendeurs agressifs : il n'en faut pas plus pour constituer des intrusions graves dans la sphère privée des citoyens.

A cela s'ajoute le fait que, bien souvent, il s'agit de proposer des services ou des produits dont les citoyens connaissent déjà l'existence — comme les assurances — ou dont il serait souhaitable que la consommation se fasse de manière réfléchie sans pression extérieure. C'est bien de cela qu'il est question lors d'un appel téléphonique publicitaire : mettre la pression sur le consommateur. Pour une affiche ou un courrier, on peut prétexter l'information, mais pas pour un appel téléphonique où l'on veut vous vendre quelque chose immédiatement. La possibilité légale de conclure des contrats via le téléphone est honteusement exploitée par des sociétés peu scrupuleuses qui déploient des modèles de communication rien de moins que vicieux afin de vendre leurs produits. On ne dénombre plus les cas de citoyens fragiles et de personnes âgées qui se sont fait gruger ainsi. Parfois, ce sont littéralement des arnaques. Le cas de sociétés essayant de faire reconnaître des commandes jamais passées est un exemple courant. Il peut suffire d'un simple « oui » pour mettre le doigt dans l'engrenage. Or, les démarches pour obtenir l'annulation des contrats conclus sont souvent alambiquées et longues.

A ces abus graves s'ajoute la masse des cas d'« astérisques ignorés » par les démarcheurs. En effet, ces derniers ne se privent pas de passer outre la volonté des citoyens ne souhaitant pas être importunés. Les mesures prises sont inefficaces et les résultats frisent le ridicule, bien que cette pratique soit punissable depuis 2012. Malgré 91'391 plaintes au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) au 31.07.16, le nombre de condamnations demeure incroyablement faible en proportion, à savoir 79 jugements ou décisions, dont 47 non-entrées en matière ou classements de dossiers. Le SECO s'avoue d'ailleurs lui-même mal armé face aux *call centers* étrangers ou face aux moyens technologiques à dispositions des diverses sociétés — allant jusqu'à l'usurpation de numéro — qui leur permettent d'échapper à la justice.

Et ceci n'est que la pointe de l'iceberg : de nombreux citoyens n'entreprennent tout simplement pas de procédure face au caractère trop ordinaire de ces abus. Aujourd'hui, les démarches pour se protéger de ces appels invasifs sont encore compliquées, totalement à charge du citoyen et, comme nous le voyons, ignorées par les sociétés de démarchages.

Bien que la révision en cours de la Loi sur les télécommunications (LTC) explore quelques améliorations, dont le blocage des appels non désirés par les opérateurs, cela demeurera clairement insuffisant. Nous estimons que l'existence même de cette méthode de publicité est la source des nombreux abus constatés et qu'aucune mesure ne parviendra à effacer complètement sinon l'interdiction totale, par le législateur fédéral, de cette pratique nuisible à la société et sans utilité pour le consommateur au final. Un sondage réalisé en mars 2015 par MIS Trend pour la Radio Télévision Suisse (RTS) appuie d'ailleurs cette volonté : 86,4 % des 1'683 résidents romands sondés sont favorables à l'interdiction totale du marchandage téléphonique.

Bien que l'établissement d'une telle interdiction soit de compétence fédérale, il demeure possible d'entreprendre des mesures au niveau cantonal afin de limiter les nuisances du démarchage téléphonique. Ce serait une politique salvatrice pour les citoyens qui peuvent aujourd'hui se perdre dans les différentes garanties légales offertes ou non. Ainsi, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie les points suivants :

- La mise à disposition, aux citoyens par les autorités, de moyens d'informations et d'assistance claire contre les abus et risques liés au démarchage téléphonique.
- Les moyens à disposition pour empêcher d'agir et lever l'impunité des sociétés opérant depuis l'étranger ou se servant de moyens technologiques pour contourner la législation.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) François Clément
et 23 cosignataires*

Développement

M. François Clément (SOC) : — Avec l'augmentation récente des primes d'assurance maladie, bientôt, vous et moi subirons le harcèlement quotidien des démarcheurs. Le terme de harcèlement est loin d'être exagéré, car en plus de se compter en dizaines par mois et de survenir aux heures les plus indues, aux moments les plus inopportuns, la plupart de ces appels s'accompagnent de méthodes agressives, mensongères, voire vicieuses des démarcheurs pour nous vendre leurs produits.

En effet, le but de ces appels est de nous vendre des produits que nous connaissons souvent déjà, tels que des assurances. De plus, ces démarcheurs peu scrupuleux n'hésitent pas à arnaquer les populations les moins informées et les plus fragiles, comme les personnes âgées. Les cas de sociétés cherchant à faire reconnaître le moindre mot prononcé comme une commande de produits, quand elles ne les inventent pas, et harcèlent des citoyennes et des citoyens désemparés pour la leur faire payer, pullulent. De plus, les annulations de contrats sont des démarches complexes et longues, qui ne sont pas accessibles à toutes et à tous.

Il n'est donc pas surprenant qu'excédée, la majorité de nos concitoyennes et concitoyens romands — 86 % selon un récent sondage de la Radio Télévision Suisse (RTS) — souhaite une interdiction totale du démarchage téléphonique. Certes, c'est une prérogative fédérale et, comme *santésuisse* récemment, j'exhorte le Conseil national à agir. Nous pouvons agir au niveau cantonal pour minimiser les dégâts que cause cette forme répugnante de publicité. Nous pouvons mettre des outils à disposition pour permettre aux personnes de défendre leurs droits et pour faire respecter, un tant soit peu, leur sphère privée. Même si l'on ne pourra pas s'en débarrasser avec un unique postulat, nous pourrions soulager une partie de la population ainsi qu'une partie de l'assemblée, si j'en crois les témoignages que j'ai récoltés en déposant ce postulat.

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 François Clément et consorts - Halte au harcèlement téléphonique

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le lundi 9 janvier à la Salle de Conférences n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne. Elle était composée de Madame la députée Sylvie Podio ainsi que de Messieurs les députés François Clément, Philippe Clivaz, José Durussel, Serge Melly et Marc Oran. Madame Carole Schelker a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du DECS, et Monsieur Albert Von Braun, Chef de l'Unité Police cantonale du commerce. Monsieur Florian Ducommun a tenu les notes de séance, ce dont il est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Bien que conscient qu'une partie de la réponse à apporter à la problématique du harcèlement téléphonique ne peut s'effectuer qu'au niveau national, le postulant souhaite, par son intervention parlementaire, que des mesures soient prises au niveau cantonal afin de réduire les nuisances pour les citoyens. Deux approches sont proposées :

- d'une part, renforcer l'information des citoyens sur leurs droits, notamment face à des démarcheurs qui abusent de la confiance ou de la fragilité de leur interlocuteur par exemple pour leur faire accepter un contrat (*premier point du postulat*).
- d'autre part faciliter les procédures permettant à chacun de déposer plainte et de faire respecter ses droits (notamment respect de l'astérisque mentionné dans l'annuaire) (*second point du postulat*).

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat peut déjà apporter quelques éléments techniques et dépeindre l'environnement général dans lequel le postulat se présente.

Position sur le premier point du postulat

Concernant le premier point du postulat, les informations se trouvant sur le site de la FRC constituent une base facilement accessible et utilisable. Dès lors, il convient de rendre accessible cette information et la répercuter de manière plus large.

En termes d'accessibilité de l'information, l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et l'Association de Communes Vaudoises (AdCV) pourraient être approchées afin de mettre à disposition un dépliant sur les moyens dont dispose une victime de démarchage pour se défendre. La difficulté réside dans le fait que l'Etat ne peut pas faire figurer sur son site internet les liens de la FRC, car il ne peut en aucun cas privilégier un acteur privé et pas d'autres. La diffusion de modes d'emplois dans les greffes municipaux constituerait par exemple une solution.

Position sur le second point du postulat

Aujourd'hui, les Chambres fédérales sont saisies d'une modification de la loi qui vise à régler la question du démarchage téléphonique intempestif. Il est donc difficile d'élaborer une solution cantonale en la matière. La Fédération romande des consommateurs (FRC), qui s'est beaucoup occupé de la question, dit précisément qu'une solution ne peut être trouvée que sur le plan fédéral. Afin de mieux protéger le consommateur importuné, la FRC note que :

« La Loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD), dans son article 3 lettre u LCD, interdit les appels commerciaux publicitaires aux personnes qui ont expressément signalé leur volonté de ne pas être importunées (présence de l'astérisque dans l'annuaire). Or cet article, entré en vigueur le 1er avril 2012, ne permet pas de juguler ce télémarketing illégal. En effet, trois ans après, les dénonciations reçues par les organismes de défense de consommateurs ne faiblissent pas, et cela malgré les nombreuses plaintes pénales déposées par la FRC, le SKS et l'ACSI, et même le SECO, depuis 2012.

La principale raison, c'est qu'il est dans la plupart des cas extrêmement difficile d'identifier l'appelant, qui est très souvent un call-center basé à l'étranger. Cela même si le numéro de téléphone utilisé ressemble en tout point à un numéro suisse.

La solution doit donc venir des opérateurs qui doivent tout mettre en œuvre pour empêcher que ces appels illégaux parviennent jusqu'à leurs clients. Rappelons que le non-respect de l'astérisque est une infraction pénale passible d'une peine privative de liberté allant jusqu'à 3 ans. »¹

Par la suite, la FRC a contacté trois des principaux opérateurs de Suisse, à savoir Swisscom, Sunrise et UPC-Cablecom, mais ceux-ci n'avaient encore rien entrepris. Le Conseiller d'Etat cite également le calendrier ci-après, disponible sur le site de la FRC :

« – printemps 2016 : La FRC met sur pied des groupes de travail avec les opérateurs pour travailler sur les futures solutions techniques, afin de faire avancer ce dossier plus rapidement.

– mai 2016 : Les opérateurs s'engagent sur un calendrier.

– novembre 2016 : Swisscom annonce sa solution, entrée en fonction le 28 novembre.

– et après: il appartiendra aux Chambres fédérales de se prononcer sur le projet de loi définitif. »²

En fonction des éléments précités et de l'avis du Conseil d'Etat, le cadre général et les mesures les plus efficaces ne peuvent résulter que de la législation fédérale. Les trois opérateurs suisses s'étant aussi engagés sur un calendrier pour mettre en place un système qui permet de filtrer les appels, il s'agira de constater l'efficacité des mesures techniques prises en la matière.

Il serait ainsi judicieux de fixer un délai permettant de tenir compte des évolutions qui sont actuellement en cours.

L'administration cantonale sera confrontée aux difficultés suivantes qui semblent insurmontables :

- identifier l'appelant dans la mesure où les centres d'appels opèrent souvent depuis l'étranger ;
- opérer sur le plan pénal et saisir des tribunaux étrangers pour du démarchage téléphonique provenant de l'étranger dans la mesure où même au niveau fédéral, la marge de manœuvre semble être limitée ;
- interdire le démarchage qui n'est pas en soi pas illégal contrairement au démarchage téléphonique effectué auprès d'une personne qui l'a au préalable expressément refusé.

¹ [Démarchage: les opérateurs sommés de prendre des mesures](#), article de la FRC, 30 mars 2015

² [Démarchage: bientôt la fin du calvaire?](#), dossier de la FRC, 16 novembre 2016

4. DISCUSSION GENERALE

Discussion concernant le premier point du postulat

Tous les commissaires vont dans le sens du postulant concernant la nécessité de renforcer l'information. Ils relèvent qu'il est nécessaire d'informer les citoyens selon deux axes principaux :

- la possibilité d'ajouter un astérisque dans l'annuaire indiquant qu'on refuse tout démarchage téléphonique ;
- les possibilités qui sont offertes de rompre un contrat qui a été conclu contre son gré (droit de rétractation dans un certain délai). Certaines pratiques tiennent de l'escroquerie avec mise sous pression des consommateurs. Dans ce cas, la prévention reste la meilleure option.

Les commissaires soutiennent la proposition du Conseil d'Etat de demander à l'UCV et à l'AdCV d'intervenir auprès des communes par la mise à disposition de petites affichettes et dépliants explicatifs.

Plusieurs commissaires mettent en avant la vulnérabilité des personnes âgées qui ont moins accès à l'information notamment via les technologies actuelles et n'auront pas le réflexe d'aller sur internet pour consulter des documents leur exposant leurs droits. Un commissaire relève que le SECO possède un fascicule public sous forme électronique mais que cette information est moins accessible à cette tranche de la population. Plusieurs pistes sont évoquées pour informer les personnes âgées : pour une commissaire, l'AVIVO pourrait renforcer l'information dans ce domaine. Le Conseil d'Etat va évaluer si l'adjonction d'une information aux courriers usuels adressés aux personnes âgées serait envisageable.

Discussion concernant le second point du postulat

- Un commissaire se pose la question de l'efficacité des plaintes déposées au niveau fédéral. Aussi, il souhaite savoir si la Police cantonale du commerce (PCC) a déjà reçu des réclamations formelles ? Un autre commissaire souligne qu'il est possible de déposer une réclamation formelle au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) « *Le SECO peut sanctionner, au nom de la Confédération, une entreprise par le biais d'une action judiciaire si celle-ci pratique la prospection téléphonique de manière illicite.* »³

Le Conseil d'Etat relève que la PCC n'a reçu aucune plainte à ce jour. Le SECO rencontre beaucoup de difficultés pour le suivi de ce type d'affaires. D'après la FRC, l'efficacité du système est extrêmement faible parce que l'on a affaire à des entités étrangères. Le dispositif pénal existe mais la procédure peut capoter à chacune des étapes administratives qui sont les suivantes : dénonciation de l'abus au Procureur, identification du centre d'appel qui a commis l'infraction, ouverture d'une action soit à l'étranger soit en Suisse, présentation du centre d'appel à la justice helvétique ou envoi de l'amende à l'étranger avec très peu de chances d'être payée. A noter que seule la victime de l'infraction peut agir car l'Etat ne peut en aucun cas se substituer à une victime d'une infraction pénale.

- Un commissaire se demande s'il est envisageable que des sociétés ayant leur siège en Suisse puissent être visées par des mesures administratives, voire une interdiction d'exercer ?

Le Conseil d'Etat informe qu'il est possible de prendre des mesures en cas d'activités économiques illicites si cette activité a fait l'objet d'une autorisation cantonale : des sanctions ou un retrait sont dès lors possibles (telle que prévus par exemple dans la Loi sur les auberges et les débits de boisson). A contrario, un centre d'appel à l'étranger ne peut pas recevoir une autorisation cantonale et n'est donc pas soumis au cadre juridique cantonal.

- Un commissaire demande si une interdiction générale de démarchage peut s'effectuer au niveau fédéral ?

³ [Réclamation pour démarchage téléphonique malgré la présence d'un astérisque](#), site web du SECO

Pour le Conseil d'Etat, toutes les pratiques de démarchage téléphonique ne sont pas forcément problématiques et ne doivent pas systématiquement être interdites, tels que les distributions de SMS à une liste de clients potentiels.

Le postulant relève toutefois que ce type de pratique et autres newsletters ne tomberaient pas sous le coup de l'interdiction car les clients s'inscrivent volontairement à cette information et ne peuvent dès lors pas faire valoir l'astérisque. Un commissaire souligne de plus qu'il ne peut y avoir intervention que lorsque la légalité est enfreinte, donc il est important de s'assurer que la personne importunée possède l'astérisque.

- Selon le postulant, il serait par exemple possible pour le Conseil d'Etat d'envisager une responsabilité solidaire entre les entreprises qui engageraient un démarcheur téléphonique et le centre d'appel lui-même s'il ne travaille pas dans la légalité.

Pour le Conseil d'Etat, ces contrats sont régis par le droit fédéral et il ne peut y avoir de dispositif cantonal complémentaire en la matière, de même que la responsabilité solidaire ne peut être prévue à l'échelon cantonal. Tout ce qui relève des activités économiques est du ressort fédéral.

- Pour plusieurs commissaires, un des moyens d'action est le blocage ou l'identification des démarcheurs par le biais du numéro d'appel téléphonique. Concrètement la technologie existe et peut être mise en place par les opérateurs. Un commissaire se demande si les centres d'appels ont la possibilité de choisir d'appeler avec des indicatifs suisses plutôt que des numéros farfelus ou masqués. En effet, ces derniers peuvent aisément être bloqués sur le mobile, à contrario des téléphones fixes. Un autre commissaire relève que durant la période de démarchage pour un changement d'assurance-maladie, les appels proviennent d'indicatifs helvétiques qu'il est possible d'identifier d'autant plus que les interlocuteurs dévoilent facilement leur identité. Plusieurs commissaires s'inquiètent des délais entre le moment où le Parlement aura mis sur pied une loi et le moment où elle sera mise en pratique par les principaux opérateurs susceptibles de bloquer certains numéros. Pour plusieurs commissaires, c'est sur ce point précis qu'il convient d'intervenir et il est donc important que l'Etat fasse pression sur les opérateurs téléphoniques.

Le Conseil d'Etat mentionne qu'il est possible que le centre d'appel donne le nom de l'entreprise pour laquelle il travaille. Toutefois, ce n'est pas le mandataire mais le centre d'appel lui-même, soit l'entité qui téléphone, qui commet l'infraction.

5. CONCLUSIONS ET VOTE DE LA COMMISSION

L'ensemble des avis exprimés vont dans le sens du postulant concernant la nécessité de renforcer l'information (premier point du postulat).

Dans la mesure où le second point du postulat a suscité plusieurs objections et que le Conseil d'Etat semble ne pas pouvoir aller dans le sens de la seconde demande du postulant, Mme la Présidente propose d'effectuer un vote afin de savoir si les commissaires souhaitent que le second point du postulat soit malgré tout conservé. Par 5 voix contre 2, les membres de la commission décident de conserver le second point du postulat.

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Grandson, le 30 mai 2017.

*La rapportrice :
(Signé) Carole Schelker*

Postulat Pierre-Alain Urfer et consorts – Une identité commune forte pour les produits du terroir vaudois

Texte déposé

Le canton de Vaud a le privilège d'avoir une gamme complète de produits du terroir. Avec nos appellations d'origine protégée (AOP) et spécificités fromagères, nos viandes et produits de charcuterie, nos fruits et légumes, nos vins ainsi que les produits du lac et nombreuses autres spécialités, nous pouvons nous targuer d'avoir une production d'exception. Cela notamment grâce au soutien du Conseil d'Etat. Mais l'identité commune vaudoise est-elle assez présente ?

Nous croyons savoir que le Département de l'économie et du sport travaille sur cette problématique et sur l'élaboration d'une identité commune pour les produits du terroir vaudois.

Dès lors, nous nous permettons de déposer le présent postulat demandant un rapport sur l'état de la situation pour l'agriculture vaudoise.

Il conviendrait également que le Conseil d'Etat profite de ce postulat pour répondre aux questions connexes suivantes :

1. Serait-il possible d'avoir une identité visuelle forte pour l'entier des produits du terroir vaudois ?
2. N'est-il pas envisageable de fédérer les marques et concepts existants dans le canton sous une même bannière et gagner en notoriété ?
3. Une signature vaudoise forte ne pourrait-elle pas générer une meilleure valeur ajoutée aux producteurs ?
4. Le consommateur ne serait-il pas gagnant avec une identification claire et une meilleure traçabilité de la production vaudoise ?

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pierre-Alain Urfer
et 30 cosignataires*

Développement

M. Pierre-Alain Urfer (PLR) : — Le dépôt de ce postulat vise à faire le point sur la mise en valeur des produits du terroir de notre canton. Le besoin d'une marque vaudoise fédératrice forte se fait ressentir auprès des producteurs et des acteurs de la filière alimentaire. A l'image des marques « Valais/Wallis Promotion » ou « Genève région – Terre Avenir », les richesses de nos terroirs doivent pouvoir être identifiées facilement par les consommateurs. Dans un monde toujours plus globalisé, la traçabilité et la proximité sont des atouts à ne pas négliger. Une signature commune forte pour toutes les communes du terroir vaudois ne peut être qu'un atout supplémentaire pour les acteurs et les secteurs qui les mettent en valeur, que ce soit la restauration collective ou de proximité, le tourisme, ou l'entier des acteurs commerciaux sensibles à la thématique.

Une marque forte pour notre canton, parce qu'il le vaut bien !

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 Pierre-Alain Urfer et consorts - Une identité commune forte pour les produits du terroir vaudois

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le mardi 17 janvier 2017 à la Salle de Conférences n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Fabienne Freymond Cantone, Aline Dupontet, Martine Meldem et Aliette Rey-Marion ainsi que de Messieurs les députés Philippe Ducommun, Olivier Epars, Yves Ferrari, Eric Sonnay, Jean-Marie Surer et Pierre-Alain Urfer. Madame Sonya Butera a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'économie et du sport (DECS) ainsi que M. Frédéric Brand, chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI). Monsieur Florian Ducommun a tenu les notes de séance, ce dont il est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant désire un point de situation sur la mise en valeur des produits du terroir vaudois. Il se réfère à des cantons voisins qui possèdent des labels bien élaborés (« Genève Région - Terre Avenir » ou encore « Valais/Wallis Promotion »). Selon lui, les consommateurs et les milieux de la restauration, de la distribution et même du tourisme seraient très demandeurs d'une identification claire des produits du terroir vaudois.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le DECS a déjà identifié l'intérêt d'un label pour renforcer l'image des produits vaudois. D'entrée, pour le Conseiller d'Etat, deux questions se posent. Une première est de savoir s'il y a lieu de protéger la marque « Vaud » ; à son avis, la réponse est oui. La seconde est de savoir s'il faut s'engager dans la création d'un label purement agricole, regroupant les seuls produits du terroir, ou se lancer dans un concept économique plus large qui regrouperait et ferait la promotion de l'ensemble des produits vaudois. Cette deuxième option nécessiterait un cahier des charges plus réfléchi afin de se décliner sur les offres touristiques et culturelles, au même titre que sur les produits du terroir. On pourrait alors imaginer un logo avec pour symbole le Château de Chillon, par exemple.

Le DECS mène sa réflexion mais n'a pas encore de projet concret à soumettre au Conseil d'Etat (qui est toutefois au courant de la démarche). Le chef du DECS se dit favorable au renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat, en émettant le souhait qu'il soit regroupé, lors des débats au plénum, avec le postulat de Mme Attinger Doepper et consorts (16_POS_209 - Un label Vaudois : une valeur ajoutée à la production agricole de notre Canton).

4. DISCUSSION GENERALE

D'emblée, les commissaires se disent favorables à un renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat. Certains d'entre eux sont toutefois soucieux que le projet ne débouche pas sur une coûteuse usine à gaz : le

label ne doit surtout pas être une source de confusion supplémentaire pour le consommateur et devra répondre aux exigences des grandes surfaces qui distribuent 75 à 85% de la production agricole vaudoise. Il est expliqué aux commissaires que les labels propres aux grands distributeurs reposent sur un cahier des charges très « souple » (par exemple, le périmètre de production définissant la notion de région varie selon le produit). Le Conseiller d'Etat se veut rassurant : ces labels propres peuvent très bien coexister avec un label « Pays de Vaud ».

Le postulant rappelle que de nombreux produits du terroir sont déjà au bénéfice d'une certification, l'idée est de permettre au consommateur de savoir au premier coup d'œil qu'il s'agit d'un produit vaudois. Tous s'accordent qu'il faudrait fédérer les certifications vaudoises existantes sous une bannière commune, dans le même ordre d'idée que « Pays Romand- Pays gourmand », dans lequel sont d'ailleurs déjà inscrits 2 labels vaudois régionaux. Il est toutefois rappelé que la surface agricole vaudoise est bien plus étendue que celle des cantons du Valais ou de Genève¹, et que la diversité des produits est inévitablement plus importante. L'adoption du label par les producteurs repose sur une charge économique raisonnable en regard des coûts de production.

Plusieurs commissaires s'annoncent favorables au développement d'une marque vaudoise forte avec une identification visuelle robuste à l'instar du bouquetin pour les produits Grisons. Suite à la demande d'un commissaire, le Conseil d'Etat informe la commission qu'un logo spécifique n'a pas encore été défini, le choix dépendra essentiellement de l'étendue du label, agricole & viticole vs économique.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Crissier, le 26 février 2017

*Le rapporteur :
Sonya Butera*

¹ L'ensemble des terrains viticoles et agricoles genevois ne font que 10% de la taille des terrains vaudois

Postulat Claire Attinger Doepper et consorts – Un label Vaudois : une valeur ajoutée à la production agricole de notre canton

Texte déposé

Cette dernière décennie a vu la question de l'alimentation et des modes de production au cœur des préoccupations des consommatrices et des consommateurs. Pour justifier cette attention, je citerai les nombreux scandales liés à la nourriture (de la vache folle aux lasagnes à la viande de cheval). Les consommateurs se sont, dès lors, montrés de plus en plus intéressés à connaître le lieu et le mode de production des composants de leur alimentation pour des raisons liées à la santé, à un souci écologique et/ou éthique et de transparence. Aujourd'hui, ils se rapprochent de plus en plus des producteurs locaux, des spécialités locales et des produits dits du terroir, le lien avec le producteur et le produit de proximité permettant de répondre en partie à leurs préoccupations.

Un label régional vaudois permettrait à la fois de répondre à la demande grandissante des consommateurs et de leur faciliter la tâche, de valoriser la politique agricole vaudoise et les producteurs locaux, tout en soutenant et promouvant la création de filières locales de transformation et d'approvisionnement. En outre, des retombées positives en termes d'image et de tourisme gastronomique pourraient également être perçues. En effet, si la qualité de certaines exploitations a été dénoncée récemment, l'assurance d'une qualité de produits légitimée par un label bénéficierait à chaque acteur de la chaîne alimentaire.

L'espace agricole du canton de Vaud est important et sa production sous certaines conditions gagnerait à être mieux valorisée et à se rapprocher des consommatrices et des consommateurs. Pour cela, les agricultrices et les agriculteurs pourraient être accompagnés par une formation renforcée sur ces aspects ce qui leur permettrait plus facilement de répondre à ces nouveaux besoins.

Revenir à un approvisionnement local, c'est aussi :

- Réintroduire les saisons dans ses menus.
- Réintroduire le terroir dans l'alimentation.
- Rechercher la fraîcheur dans l'assiette.
- Faire travailler les producteurs locaux.
- Réduire les gaz à effets de serre.

La proximité, la traçabilité et l'équité qui assurent des conditions de travail justes dans le respect des conventions collectives doivent être garanties aux consommateurs. La fraîcheur, la diversité, le goût des produits, le respect de l'environnement et de la santé des producteurs et consommateurs, ainsi que le refus des plantes et animaux génétiquement modifiés démarqueraient avantageusement les agriculteurs qui répondent à ces objectifs dans la promotion de leurs produits.

Créer une marque de garantie, c'est aussi identifier les produits de qualité issus de l'agriculture de notre canton. Elle peut concerner tous les produits agricoles à chaque étape de leur transformation — du champ à l'assiette, depuis l'entreprise de production, de transformation et de distribution. Genève a su en faire un outil promotionnel par son label GRTA (Genève Région Terre Avenir). En effet, la progression de sa notoriété est passée de 38 % en 2008 à 66 % en 2011, puis à 79 % en 2015 (DemoSCOPE).

La création du label « VAUD + » (ou autre dénomination) passerait par la définition d'un cahier des charges, la mise en place d'un processus de certification avec un organisme de contrôle indépendant et l'identification de la stratégie de promotion. Le Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI), avec le soutien de l'Unité développement durable, pourrait piloter cette démarche. Le cahier des charges de ce label devrait être élaboré avec les acteurs-clés des groupements d'intérêt des milieux agricoles — par exemple, Prometerre, Développement de l'agriculture et de l'espace rural (AGRIDEA)

et les groupements de défense des consommateurs. Un partenariat avec les milieux gastronomiques pour sa promotion semblerait judicieux.

La prolifération des labels tend à les rendre moins lisibles, voire inaccessibles et à les lisser tous à un même niveau sans différenciation des spécificités intrinsèques et souvent importantes des cahiers des charges. La plus-value d'un label cantonal sérieux, impartial et réellement porté par l'Etat simplifierait la compréhension des consommateurs et accompagnerait leurs achats.

Sur le net, le secteur Promotion de notre Canton a « pour objectif de soutenir les démarches marketing des interprofessions, des groupements de producteurs, de marques de produits, dont les objectifs essentiels sont la création de **valeur ajoutée** pour les producteurs, par la promotion des ventes des produits ou par une aide au financement d'études économiques pour des projets innovants. » En résumé, cette proposition demande de rassembler ces dispositions autour d'une reconnaissance cantonale définie.

C'est donc dans ce contexte que j'ai l'honneur de demander à ce qu'une étude soit menée en vue de la création d'un label « VAUD + » comme valeur ajoutée à toute production alimentaire répondant au critère requis sur notre sol.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Claire Attinger Doepper
et 35 cosignataires*

Développement

Mme Claire Attinger Doepper (SOC) : — De plus en plus, comme consommateurs, nous nous trouvons face à des produits dont nous ne savons pas bien d'où ils viennent ni comment ni où ils ont été cultivés. Preuve en sont les nombreux scandales de ces dernières années — la vache folle, les porcheries, etc. Aujourd'hui, nous sommes de plus en plus intéressés par les produits locaux, les spécialités et produits du terroir, car le lien avec le producteur et les produits de proximité nous rassure.

Mon postulat s'intéresse à la fois aux consommateurs que nous sommes et aux moyens d'être rassurés sur la qualité et la provenance des produits que nous consommons. Le lien avec le producteur de proximité permettrait de répondre, en partie, à nos préoccupations. Mon postulat s'intéresse aussi aux agriculteurs et agricultrices et à la manière de valoriser leurs produits en créant des filières locales de transformation et d'approvisionnement. L'impact touristique et économique d'un nouveau créneau réunissant différents produits locaux pourrait également être avantageux pour notre région.

La création d'un label vaudois pourrait réunir ces différentes préoccupations. En effet, si la qualité de certaines exploitations a été récemment dénoncée, l'assurance d'une qualité de produits légitimée par un label bénéficierait à chaque acteur de la chaîne alimentaire. Créer une marque de garantie, c'est aussi identifier les produits de qualité issus de notre agriculture. Elle peut concerner tous les produits agricoles, à chacune des étapes de leur transformation : du champ à l'assiette, depuis l'entreprise de production, de transformation et de distribution.

Dans ce contexte, je vous demande de soutenir le présent postulat et de le renvoyer en commission pour étudier la possibilité d'apposer une valeur ajoutée à toute production alimentaire répondant aux critères requis, sur notre sol.

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 Claire Attinger Doepper et consorts - Un label Vaudois : une valeur ajoutée à la production agricole de notre Canton

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le vendredi après-midi 3 février 2017 à la Salle de conférences 300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne, de 14h00 à 15h15.

Elle était composée de Mesdames les députées Claire Attinger Doepper, Laurence Cretegny, Sabine Glauser ainsi que de Messieurs les députés José Durussel, Philippe Randin ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Monsieur le Conseiller d'État Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) était également présent à cette séance ainsi que M. Frédéric Brand, Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI).

La prise des notes durant la séance a été assurée par M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), que nous remercions pour l'excellence des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante s'occupe de restauration collective, notamment pour les écoliers de la ville de Lausanne. Son postulat demande au canton comment il pense renforcer le soutien aux agriculteurs vaudois. Si la question de la proximité est importante, elle n'est pas toujours gage de qualité. En ce sens, plusieurs cas médiatiques ont été dénoncés dont celui des porcheries vaudoises. Un effort particulier pourrait être porté sur l'ensemble de la production agricole vaudoise, au travers notamment de la mise en place d'un label "Vaud +", couplée à une réflexion sur son contenu devant allier la qualité et la proximité.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Chef du Département fait remarquer que le postulat Urfer, traitant d'une problématique identique¹, a été récemment examiné par une autre commission; il regrette que ces deux postulats ne l'aient pas été en même temps. Le postulat Attinger Doepper demande la mise en place d'un label bénéficiant aux produits agricoles vaudois. Le département travaille déjà sur la concrétisation de cette idée où une personne, qui a mis en place un tel label "Valais-Wallis Promotion" avec le Cervin pour logo, est venue partager son expérience. Dans le canton du Valais, ce label a été ouvert à des services et des entreprises. Le DECS est convaincu qu'un label "VAUD +" serait bénéfique à l'ensemble des acteurs économiques. Toutefois deux questions se posent aujourd'hui :

- faut-il le réserver aux seuls produits agricoles?
- faut-il l'ouvrir, au contraire, aux autres acteurs économiques, l'hôtellerie par exemple, qui font aussi la promotion du canton?

¹ (16_POS_202) Postulat Pierre-Alain Urfer et consorts - Une identité commune forte pour les produits du terroir vaudois.

Le département souhaite une marque protégée juridiquement avec l'élaboration d'un cahier des charges spécifique pour chaque produit souhaitant bénéficier de ce label. Le renvoi de ce postulat ne pose aucun problème, car cela encourage l'action du département en la matière.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une commissaire avoue ne pas être favorable à ce postulat et explique pourquoi : il y a déjà de très nombreux labels pour les producteurs. Elle voit une légère différence entre les postulats Urfer et Attinger Doepper au niveau de la question 2 du 1^{er} postulat susmentionné avec lequel elle pourrait être d'accord, "*soit de fédérer les marques et concepts existants dans le canton sous une même bannière et gagner en notoriété*". Actuellement, il est relevé un problème de communication au niveau de tous ces labels existants. Il faut cesser de penser à la place des producteurs en les laissant travailler. Il faut savoir que chaque fois qu'une marque ou un label est repris par le producteur, il doit payer, contribuant ainsi à augmenter ses coûts. Elle entrerait en matière pour fédérer tous ces labels dans l'optique de permettre une plus-value dans la revente des produits du producteur. De plus, un nouveau label ne permettrait pas d'empêcher la tricherie de "certains moutons noirs" de l'agriculture. La réalité est que les producteurs utilisent de moins en moins un logo, sauf lors de la revente de produits dans un point de vente extérieur.

Un commissaire émet aussi quelques réserves sur ce postulat. Chez Gastrovaud, il a pu observer bon nombre de labels au niveau du terroir. S'il n'y avait plus qu'un seul label, cela ne serait pas accepté par les différents producteurs vaudois. Dans une grande surface, des consommateurs sont troublés par le label "Ma région", car des produits français, comme la viande et les œufs, sont proposés sous ce label. Le canton de Vaud est très découpé et moins isolé que le canton du Valais par exemple. Certes, ce postulat découle d'une très bonne intention, mais une phrase lui pose problème : "*Revenir à un approvisionnement local, c'est aussi : (...) - Faire travailler les producteurs locaux*". Ceux-ci travaillent déjà beaucoup sans compter leurs heures. En conclusion, il ne soutiendra pas ce postulat en l'état actuel des choses, car il ne veut pas d'un label supplémentaire.

Un commissaire entend certaines réticences exprimées par les représentants du monde agricole. Il y a lieu de soutenir la politique du canton pour trouver une solution dans la mise en place d'un label "Vaud+". En tant que président d'un parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut qui relate ses vingt ans de produits authentiques de la région, ils ont été des précurseurs au niveau cantonal, la raison étant de donner une visibilité à cette région. Cela dénote un intérêt pour ce genre de démarche où des encouragements sont nécessaires, et pas seulement par le monde agricole, et ceci dans le but d'offrir des produits de qualité. Dans le cadre du parc, des labels ont été mis en place, afin de sortir strictement de la région et ainsi présenter des produits (l'exemple de la vente de mélanges de fondues à des distributeurs). Il sait que le département est partisan de mettre en place une marque avec une forte visibilité sans, toutefois, perdre l'identité vaudoise. Il soutiendra ce postulat.

Une commissaire déclare que son époux est transformateur de produits de la ferme familiale. Par rapport à ce postulat, celui-ci exprime le besoin de qualité et de liens. S'il devait y avoir un label vaudois, ça serait la Loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr) qui devrait intervenir, et non pas un cahier des charges spécifique. Il existe déjà de nombreux labels entraînant des charges supplémentaires pour les producteurs devant vendre des produits pas chers. Elle se demande si plutôt que de proposer un label, il ne faudrait pas songer plutôt à un portail permettant de présenter les différents producteurs vaudois. L'idée serait de mettre en place une carte du canton de Vaud où des points de différentes couleurs, représentant les lieux de production et les zones de transformation, seraient prévus. Une telle solution permettrait de créer un véritable lien entre le consommateur et le producteur.

Une commissaire relève que la proposition d'un unique label est positive, mais il faut veiller à préserver l'identité vaudoise. Sur deux aspects contenus dans le postulat, soit :

- "*pour cela, les agricultrices et les agriculteurs pourraient être accompagnés par une formation renforcée sur ces aspects ce qui leur permettrait plus facilement de répondre à ces nouveaux besoins*" : cela est déjà effectif ;

- *"la fraîcheur, la diversité, le goût des produits, le respect de l'environnement et de la santé des producteurs et consommateurs, ainsi que le refus des plantes et animaux génétiquement modifiés démarqueraient avantageusement les agriculteurs qui répondent à ces objectifs dans la promotion de leurs produits"* : les producteurs vaudois le font déjà.

Elle souhaite savoir ce qu'il en est de la collaboration, voire de l'implication, de l'État avec "Terre Vaudoise" et "Terroir vaudois".

Le département apporte une réponse technique : "Terre vaudoise" est une chaîne de magasins tandis que "Terroir vaudois" est le label sur les produits. Le canton a aidé au démarrage de "Terre Vaudoise", mais ne la soutient plus désormais. Le soutien principal du canton va au nom des produits et la promotion de ceux-ci (Vacherin Mont-d'or, etc.). Le canton soutient également des mesures sur des points de vente, car son efficacité est avérée. Désormais, une réflexion est en cours : les aliments sont consommés pour moitié chez soi et pour moitié dehors, notamment en restauration collective. Pour les acteurs de celle-ci, ils n'ont pas toujours la garantie d'acheter des produits locaux, et cela pour diverses raisons. À l'avenir, cela devrait être le cas.

Le département entend le discours d'un contact direct du consommateur avec le producteur, mais c'est une illusion. Ce lien est impossible, surtout pour de grandes villes, comme Lausanne qui compte 140'000 habitants. La réalité économique contrevient à cette image idyllique : il paraît impossible pour les exploitations agricoles faisant du lait d'industrie, ou d'autres produits de pratiquer la vente directe au consommateur. Du coup, des garanties doivent être données au consommateur en termes de traçabilité et de qualité ; cela passe forcément par la mise en place d'un logo exigeant et reconnu. L'exemple de Nestlé est ici avancé ; son logo est identique et connu dans le monde entier. Deux éléments plaident pour la création d'un logo unique :

- cela profite à l'ensemble de leurs produits ;
- cela développe une image de qualité auprès du consommateur.

L'idée contenue dans ce postulat serait de prévoir un logo devant être protégé juridiquement, en tout cas pour les produits de l'agriculture, et pouvant être identifiable par le consommateur avec un cahier des charges exigeant et défendable sur le plan juridique. Tout producteur utilisant ce label devra respecter le cahier des charges sous peine d'être amendé. Il évoque la problématique du tourisme d'achat qui explose, des Vaudois ne soucient pas d'acheter des produits locaux. Il doit être tenu compte de la capacité d'acheter et de consommer de citoyens vaudois qui n'ont pas forcément les moyens d'acheter une brique de lait trop cher. Pour rappel, l'agriculture est un secteur économique qui doit allier des produits de qualité et de proximité. Quant à l'exemple spécifique des porcheries vaudoises, l'essentiel des images diffusées montre que celles-ci sont conformes au droit. Il est tout à fait légal de posséder une porcherie sans paille et sans que les porcs ne puissent en sortir. En comparaison, la Suisse admet au maximum 1'500 places dans une porcherie alors que l'Union européenne (UE) en admet 50'000 au maximum.

La postulante revient sur la remarque d'un commissaire sur les producteurs locaux. Il est vrai que tous les producteurs et agriculteurs travaillent fort ; elle voulait simplement signifier que leur potentiel soit utilisé au mieux.

Un commissaire revient sur le tourisme d'achat qui est le fait, selon ce qu'il observe, de gens ayant des moyens. Il reprend l'exemple du parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut : celui-ci s'est débrouillé pour vendre leur fromage de qualité sans le recours à des labels administrativement contrôlés et supervisés. Au niveau du canton, celui-ci est bien équipé en matière de labels. Il connaît plusieurs producteurs qui avancent de leur côté sans devoir être toujours « coachés » par l'État. Il se dit toujours nuancé sur le renvoi de ce postulat au CE.

Un commissaire répète que la visibilité extra-cantonale devient nécessaire pour sortir des marchés locaux. La future politique du canton sera de se donner une meilleure visibilité en prévoyant un label unique et fort, également pour le consommateur.

Une commissaire indique que les producteurs ne peuvent pas tout produire et revendre ; ils ont besoin des grandes surfaces pour revendre une grande partie de leur production. Un logo unique réunissant les produits, au niveau des grandes surfaces, ne lui pose aucun problème et fait même l'objet d'une

demande répétée depuis plusieurs années. Sur le fond du postulat, elle émet une proposition formelle dans la conclusion de cet objet, afin qu'elle puisse aller dans le sens d'une prise en considération : *"C'est donc dans ce contexte que j'ai l'honneur de demander à ce qu'une étude soit menée en vue de la création d'un label unique "VAUD+" comme valeur ajoutée à toute production alimentaire répondant au critère requis sur notre sol"*. Pour un label unique, le critère vaudois est un atout pour tous les produits. Pour les produits de niche vaudois, des collaborateurs avec des distributeurs sont déjà en place.

La postulante ne souhaite pas modifier son postulat ; le terme vaudois doit apparaître, car la production agricole doit être valorisée au niveau vaudois. Pour la restauration collective, la Ville de Lausanne a déjà posé quelques critères en termes de traçabilité (des produits venant de moins de septante kilomètres de Lausanne). Pour que le consommateur puisse identifier le produit acheté, des conditions de lisibilité et d'accessibilité doivent être prévues. L'exemple du label "Ma région" prévoit en partie des produits venant de France ; cela trompe quelque peu le consommateur vaudois qui pense qu'ils viennent du canton. Ce postulat doit être compris de ce sens : valoriser les produits agricoles vaudois de leur conception jusque dans les assiettes ainsi que le travail des agriculteurs.

Un commissaire aimerait voir, dans tous logos existants, le drapeau vaudois. Une identification par le drapeau vaudois serait une bonne chose et irait plus loin qu'un label "Vaud+".

Une commissaire donne lecture d'un des paragraphes du postulat : *"La création du label "Vaud+" (ou autre dénomination) passerait par la définition d'un cahier des charges, la mise en place d'un processus de certification avec un organisme de contrôle indépendant et l'identification de la stratégie de promotion. Le service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI), avec le soutien de l'Unité développement durable, pourrait piloter cette démarche. Le cahier des charges de ce label devrait être élaboré avec les acteurs-clés des groupements d'intérêt des milieux agricoles - par exemple, Prométerre, Développement de l'agriculture et de l'espace rural (AGRIDEA) et les groupements de défense des consommateurs. Un partenariat avec les milieux gastronomiques pour sa promotion semblerait judicieux"*. Par rapport aux différentes normes déjà existantes, il serait alors reproduit un nouveau label de base avec un cahier des charges supplémentaire. Elle souhaite savoir comment le département va gérer cela.

Le Chef du Département précise que tout dépendra des produits. La marque "Vaud+" garderait le cahier de charges actuel pour des produits comme le Vacherin Mont-d'or, l'Étivaz, etc. Pour le lait d'industrie, il existe des normes sécuritaires pour le commercialiser. Pour bénéficier du label "Vaud+", il faudrait alors garantir que ce lait est produit dans le canton. Beaucoup de produits ne disposent actuellement pas d'un cahier des charges spécifique comme, par exemple, les pommes de terre. Ce type de produit pourrait avoir un cahier des charges et serait, du coup, estampillé comme venant de la production vaudoise. Le renvoi de ce postulat peut être interprété, par le département, comme la volonté d'aller dans le sens de l'élaboration d'une marque permettant d'identifier les produits du canton de Vaud : le postulat Urfer formule une demande similaire. Aujourd'hui, sur l'exemple du lait d'industrie, le consommateur sait qu'il vient de Suisse, mais ne sait pas de quel canton.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 3 voix pour et 3 abstentions et de le renvoyer au Conseil d'État.

Montricher, le 6 mars 2017.

Le Président-rapporteur :
(Signé) Michel Desmeules

Postulat Maurice Neyroud et consorts – Les lois de la nature et celles du marché sont-elles compatibles ?

Texte déposé

Le rapport de synthèse de l'observatoire du marché du premier semestre 2016 constate que la demande de vins suisses est supérieure à l'offre. C'est la conséquence de plusieurs années avec de faibles récoltes, dues à des conditions climatiques défavorables ou à l'apparition de nouveaux ravageurs.

La récolte 2015 a été inférieure de 6 millions de litres par rapport à la moyenne des dix dernières années. Les productions 2013, 2014 et 2015 constituent les plus petites récoltes depuis 1981.

Les ventes de vins d'appellation d'origine contrôlée (AOC) suisses au premier semestre 2016 ont par conséquent reculé de 7,8 % par rapport à la même période de l'année dernière.

Les consommateurs n'ont pas pour autant cessé de consommer, mais se tournent vers d'autres vins, en particulier les vins étrangers. Autant de parts de marché perdues qu'il est très difficile de reconquérir.

Malgré que les chiffres ne soient pas encore publiés, on peut dire que la récolte 2016 a été plus généreuse. Malheureusement et malgré que le marché soit demandeur, le quota 2016 n'a pas permis d'encaver la totalité de la récolte, pourtant généreuse et de belle qualité. Les stocks en cave étant épuisés, la récolte 2016 ne permettra donc pas de contenter le marché.

Récemment, la presse s'est fait l'écho des travaux entrepris en la matière au sein du Département de l'économie et du sport. Favorables à l'introduction d'un outil aidant notre viticulture de qualité à mieux affronter les aléas climatiques, nous nous permettons de déposer le présent postulat demandant au Conseil d'Etat de poursuivre les réflexions entamées par le Département de l'économie et du sport en vue d'introduire un instrument afin de parer aux conséquences d'une année climatiquement défavorable (grêle, mauvaise floraison, gel, etc.).

Un tel instrument permettrait de ne pas céder des parts de marché en faveur de vins étrangers, tout en conservant l'objectif de qualité fixé dans la Loi sur la viticulture et son règlement

Nous demandons qu'un rapport renseigne le Grand Conseil sur les modalités d'introduction et de fonctionnement d'un tel instrument.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Maurice Neyroud
et 34 cosignataires*

Développement

M. Maurice Neyroud (PLR) : — Je déclare mes intérêts : je suis vigneron-encaveur.

Deux des problèmes principaux auxquels la viticulture en général et vaudoise en particulier doit faire face sont la concurrence étrangère et les difficultés dues au climat. Ces deux problèmes peuvent paraître à l'opposé l'un de l'autre, mais ils sont pourtant intimement liés. Le postulat que je vous propose permettrait de lutter efficacement contre ces deux difficultés.

Une magnifique sortie de grappes, au printemps, laissant prévoir une belle et généreuse récolte, peut être fortement réduite, par exemple, ensuite d'un mois de juin maussade pour la floraison, du fait d'un ravageur du type mouche suzuki, en raison d'une maladie du type mildiou ou oïdium, ou encore suite à un orage de grêle. C'est ce qu'a subi la viticulture vaudoise ces dernières années. Les productions des années 2013, 2014 et 2015 constituent les plus petites récoltes depuis 1981 !

Le consommateur se fiche bien de ces différences de production et il a bien raison. Il souhaite simplement avoir, sur sa table ou dans sa cave, les vins nécessaires à sa consommation. En

conséquence directe des faibles récoltes, les volumes de vin suisse à disposition sur le marché diminuent et, par conséquent, on constate un report des ventes sur les vins étrangers.

Le présent postulat demande d'étudier et de proposer une modification de la Loi sur la viticulture ou de son règlement. L'idée est de permettre, lors de bonnes années, de récolter un peu plus de raisin afin de constituer une réserve de récolte, qui serait bloquée. Sa mise sur le marché serait conditionnée à une faible récolte et à une demande du marché, justement. Cet outil est déjà largement utilisé dans certaines régions viticoles françaises. Appliquer les mêmes règles chez nous relèverait de l'égalité de traitement entre concurrents.

Cette solution aurait le double avantage de donner à la production viticole vaudoise une marge de manœuvre bienvenue et nécessaire, lors de faibles récoltes, sans céder aux vins étrangers des parts de marché qui sont très difficiles à reconquérir par la suite.

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 Maurice Neyroud et consorts - Les lois de la nature et celles du marché sont-elles compatibles ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 2 mars 2017.

Présent-e-s : Mme Valérie Schwaar. MM. Laurent Baillif, Jean-Luc Chollet, Philippe Clivaz, Philippe Ducommun (en remplacement de Bastien Schobinger), Jean-Marc Genton, Maurice Neyroud, Pierre Volet, Andreas Wüthrich (présidence). Excusé : Bastien Schobinger.

Représentants du Département de l'économie et du sport (DECS) : MM. Philippe Leuba, Conseiller d'Etat, Frédéric Brand, Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI).

2. POSITION DU POSTULANT

L'auteur du postulat étant vigneron et encaveur, il nous fait part du souci que peuvent créer des récoltes de faible quantité pendant plusieurs années de suite. En 2016, on a constaté une demande de vins suisses supérieure à l'offre, due aux aléas du climat des dernières années. Ce fait amène à un report de parts de marché de 7 à 8 % sur les vins d'importation. Ces parts de marché perdues sont toujours difficiles à reconquérir.

Afin de parer à cet inconvénient supplémentaire, qu'engendrent des difficultés climatiques, une idée germe depuis plus de 10 ans dans le canton. Ce n'est pas une idée nouvelle parce qu'elle s'appuie sur des pratiques déjà en exercice dans différentes régions de France et d'Italie.

Ce postulat, qui vise à faire avancer un peu plus vite la concrétisation de cette idée dans le canton, a été élaboré en concertation avec les milieux professionnels concernés.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DECS explique la situation actuelle de la réglementation de la production viticole.

- Ils existent des quotas fédéraux qui sont largement supérieurs aux quotas fixés généralement par région et par cépage. Le département fixe ces quotas en concertation avec la profession, en fonction des stocks à disposition et de l'état du marché, ceci en vue d'éviter une surproduction et un effondrement des prix.
- Dans le but de lutter contre les effets cités par le postulant, le département examine la mise en place d'un système dont l'introduction ne nuirait aucunement à la qualité de la production. Il consiste en un agrandissement de la marge des quotas de 5%. Cela permettrait dans les années de bonne récolte de constituer une réserve climatique bloquée, valable 3 ans avec un système de renouvellement en cas de non-utilisation. Cette réserve ne serait libérée qu'en cas de faible récolte par la suite. Pour un renouvellement, elle serait déclassée en vin de table.

- Ce dispositif, qui relève du niveau réglementaire et non pas légal, doit encore être affiné. Par exemple, sa conformité avec le droit fédéral doit être examinée et la portée d'une éventuelle libération de la réserve doivent être déterminés.

4. DISCUSSION GENERALE

Pourquoi l'Etat ne laisse-t-il pas plus de liberté aux seuls professionnels pour définir eux-mêmes les quantités qu'ils aimeraient produire par rapport à leur surface ? Réponse du chef du DECS : des limites de quantités à produire doivent être fixées par les autorités politiques parce que ce sont elles qui approuvent également les appellations qui sont des normes de production communes, les garants d'une certaine qualité pour les clients.

Plusieurs commissaires se montrent préoccupés par le maintien de la qualité avec une telle mesure. La quantité de 5% est trop faible, répondent les protagonistes. Les dispositions fédérales ne permettent pas de fixer une marge de productivité supérieure à 5% et pendant plus de 3 ans. En effet, elles limitent à 15 % la possibilité d'incorporer la production d'une autre année dans un millésime donné. Sinon, la dénomination donnée ne peut pas être maintenue pour la vente.

Où en sont les autres cantons viticoles avec l'introduction d'une telle réserve climatique? Réponse du chef du SAVI : le canton de Vaud a le rôle de pionnier en la matière.

La plupart des commissaires soutiennent explicitement le postulat qui a la vocation de servir d'appui aux démarches en route du SAVI. Ils mettent en avant toutes les difficultés économiques qu'engendrent les aléas climatiques pour les viticulteurs. Un commissaire annonce son abstention lors du vote, motivée par ses propres expériences concernant la relation entre la quantité et la qualité de la production viticole.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité moins 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Puidoux, le 22 mai 2017.

*Le président :
(Signé) Andreas Wüthrich*

Postulat Pierre-Alain Favrod et consorts – Que fait-on de notre blé ?

Texte déposé

Les vigneron·ne·s encaveurs doivent annoncer chaque année à une période donnée leur état des stocks de vin clair et en bouteille qu'ils possèdent.

Les maraîcher·e·s doivent annoncer leurs stocks de légumes via le site de l'Office technique des maraîcher·e·s.

Pendant la haute saison une fois par semaine et pendant l'hiver une fois par mois.

C'est sur demande de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), afin de tenir des statistiques et de savoir quand c'est le bon moment pour libérer des quotas d'importation de légumes. Un négoce journalier entre importateurs et producteurs. Par contre, aucun grossiste n'a l'obligation d'annoncer ses stocks et, pour les maraîcher·e·s, ce n'est pas correct. Afin de connaître vraiment les stocks disponibles sur le marché, les grossistes devraient eux aussi annoncer leurs marchandises.

Actuellement il n'y a aucun lien de transparence avec le consommateur, et à mon avis, il devrait être mieux au courant de l'évolution du marché des légumes du canton.

Au niveau des céréales, qu'elles soient panifiables ou fourragères, c'est encore plus opaque.

Une estimation avant la récolte est faite et, une fois par an, les centres collecteurs doivent annoncer la quantité totale réceptionnée. Mais à aucun moment il n'y a un suivi des stocks dans notre canton, alors que le canton de Vaud est un des plus gros fournisseurs de céréales du pays.

Un grand nombre d'agriculteurs ont perdu depuis trop longtemps la liaison producteurs consommateurs. Au niveau des céréales, c'est flagrant. Peu savent ce que devient leur récolte. Pour le consommateur aussi cela serait intéressant de savoir d'où vient la matière première.

C'est pour cela que je demande au Conseil d'Etat un rapport sur ce qui se fait, et ce qui pourrait être amélioré, afin qu'il y ait une transparence des marchés et du suivi des stocks de céréales panifiables et fourragères de notre canton.

Cela pourrait aussi encourager chaque producteur à ne pas surcharger le marché d'une céréale qui est en suffisance et ainsi pouvoir diversifier sa production avant les semis d'automne.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pierre-Alain Favrod
et 25 cosignataires*

Développement

M. Pierre-Alain Favrod (UDC) : — En ces temps où nous voulons promouvoir les labels vaudois, j'estime qu'il serait temps d'en savoir un peu plus sur le parcours des céréales panifiables et fourragères de notre canton. Il est important de rappeler que nous sommes le plus gros fournisseur de céréales de Suisse !

Je demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur ce qui se pratique en matière de traçabilité des stocks et du suivi de nos céréales panifiables et fourragères. J'évoque certaines pistes qui pourraient améliorer la transparence des marchés de cette matière première, dans le canton, afin que les consommateurs que nous sommes tous puissent en savoir davantage.

Par avance, je remercie le Conseil d'Etat.

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 Pierre-Alain Favrod et consorts - Que fait-on de notre blé ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le lundi 24 avril 2017 à la Salle de Conférences n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Ginette Duvoisin et Martine Meldem (excusée) ainsi que de Messieurs les Députés Dominique-Richard Bonny, François Clément, Pierre-Alain Favrod et Pierre-Alain Urfer. Madame Laurence Creteigny a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) ainsi que Monsieur Frédéric Brand, Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI). Monsieur Florian Ducommun a tenu les notes de séance, ce dont il est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant estime important d'en savoir un peu plus sur le parcours des céréales panifiables et fourragères.

Le canton de Vaud est, par ailleurs, le plus gros producteur de Suisse. En ces temps où les labels vaudois font l'objet de promotion, le postulant aimerait connaître le suivi des stocks annuels au niveau du canton.

La filière des céréales comprend trois échelons :

1. Les céréaliers, soit les agriculteurs qui produisent et fournissent les céréales.
2. Les centres collecteurs, lesquels s'occupent de la réception ainsi que de l'annonce des stocks.
3. Les meuniers, qui transforment les matières premières en farine.

Enfin, le postulant note que les centres collecteurs doivent annoncer la quantité totale réceptionnée une fois par année, mais qu'il n'y a cependant aucun suivi des stocks.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat précise en préambule qu'il n'y a pas de contingent de production de céréales. Ainsi, l'agriculteur choisit librement de planter des céréales. En outre, il n'y a pas d'obligations d'achat de l'ensemble des céréales produites, ce qui signifie qu'il n'y a également aucun prix garanti. Aussi, les céréales destinées à la production du pain sont payées plus chères aux producteurs que celles destinées à nourrir les animaux. Plus le prix de ces dernières est élevé, plus le coût de production d'autres produits, comme le lait par exemple, sera rehaussé. La marge bénéficiaire est ainsi rabotée par les coûts générés par l'alimentation du bétail. Il convient de préciser qu'une grosse part des céréales finit en alimentation du bétail ou dans la filière porcine.

Par ailleurs, au cours des périodes de pénuries de l'offre de céréales en Suisse, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) peut libérer des quotas d'importations de céréales étrangères pour pallier à ces manques.

Cette thématique n'est ainsi pas aisée car chaque filière agricole a son mode de fonctionnement, ses propres règles et ses intermédiaires.

En conclusion, le Conseiller d'Etat souligne qu'une meilleure transparence est toujours bénéfique mais elle devrait également s'amorcer à l'échelle nationale. Si une telle disposition pourrait s'avérer pertinente à l'échelle cantonale, elle ne pourrait cependant s'appliquer qu'aux entreprises et intermédiaires vaudois.

4. DISCUSSION GENERALE

Le Conseiller d'Etat cite encore quelques chiffres à l'attention des commissaires. Les besoins en céréales panifiables de la meunerie en Suisse s'élèvent à 480'000 tonnes et le contingent d'importation se monte 70'000 tonnes. La production helvétique se monte donc à 410'000 tonnes.

Un commissaire précise que, si effectivement il n'y a pas de contingent au niveau des céréales, il y a un pourcentage maximum que chaque exploitation ne peut dépasser en fonction de la grandeur de son exploitation. De plus, un commissaire demande de quels types sont les céréales contenues dans les chiffres qui viennent d'être annoncés et souhaite savoir si l'importation est monnaie courante. En outre, plusieurs autres commissaires font part de leur étonnement d'avoir vu des blés, fraîchement livrés, être dénaturés alors que la récolte est correcte.

Le Département de l'économie et du sport (DECS), par la voix du Conseiller d'Etat ainsi que du Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI), apporte les réponses suivantes :

- La majeure partie des céréales panifiables est constituée de blé, mais également de seigle et d'épeautre. Quant aux contingents d'importations, ceux-ci sont dépendants de la quantité et de la qualité produites en Suisse, donc variables d'une année à l'autre.
- Il n'est pas possible de faire abstraction du marché des céréales fourragères, puisque les céréales panifiables sont parfois déclassées soit en fonction de la quantité récoltée, soit en fonction de la qualité, soit des deux. En 2014, 10'000 tonnes ont ainsi été déclassées sur l'ensemble de la production helvétique.

Les commissaires présents constatent que le marché du blé est bien difficile à comprendre et comprennent le désarroi des agriculteurs face aux marchés mondiaux qu'il est impossible de maîtriser, les céréales étant désormais cotées en bourse.

Il est relevé, par les commissaires présent-e-s, tout comme dans le texte du postulat, qu'à l'heure actuelle « il n'y a aucun lien de transparence avec le consommateur », que ce soit au niveau des marchés nationaux et mondiaux ainsi que le manque de contrôle sur ceux-ci. Une réflexion sur des opportunités de circuits courts, en favorisant la mise en contact entre producteurs et transformateurs - comme cela se fait déjà avec d'autres produits - permettrait d'améliorer la transparence. Il est souligné que le canton de Genève reconnaît les céréales produites sur son sol avec une certification, et ce par le biais du label Genève Région - Terre Avenir (GRTA) et que les moulins vaudois sont demandeurs d'une certification des céréales.

Un rapport du Conseil d'Etat pourrait donner des pistes de réflexion sur une certification de la production céréalière vaudoise. Il serait ainsi possible de savoir, par exemple, si les vaudois mangent du pain composé de céréales provenant d'autres cantons.

Les commissaires présents trouvent qu'il serait opportun d'obtenir un rapport sur la situation générale avec des chiffres à l'appui. Cependant, il convient de ne pas créer une machine administrative dans laquelle les producteurs devraient tout justifier.

C'est pourquoi il est précisé ici, que les commissaires considèrent que des chiffres généraux seraient plus judicieux qu'une année de référence, étant donné que les volumes des récoltes sont variables d'une année à l'autre.

En outre, le Conseil d'Etat est invité à intervenir auprès de l'OFAG pour plus de transparence et de traçabilité ainsi que sur des pistes pouvant conduire à une certification générale des céréales dans tout le pays.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Bussy-Chardonney, le 5 juin 2017

*La rapportrice:
Laurence Cretegny*

Initiative Dominique-Richard Bonny et consorts – Soutenons les associations sportives et culturelles : revoyons leur TVA

Texte déposé

Elévation du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA

L'article 10, alinéa 2, lettre c, de la Loi sur la TVA (LTVA) prévoit qu'est libéré de l'assujettissement à la TVA quiconque « réalise sur le territoire suisse, au titre de société sportive ou culturelle sans but lucratif et gérée de façon bénévole ou d'institution d'utilité publique, un chiffre d'affaires inférieur à 150 000 francs provenant de prestations imposables qu'il fournit (...) ».

Pour pouvoir bénéficier de la libération de l'assujettissement prévue à l'article 10, alinéa 2, lettre c, LTVA, il faut remplir des conditions strictes :

1. Une institution d'utilité publique doit être une organisation répondant aux critères définis pour l'impôt fédéral direct.
2. Sont réputées sociétés à but non lucratif gérées de façon bénévole les associations sportives et culturelles qui remplissent les conditions suivantes de manière cumulative :
 - Il s'agit d'une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.
 - La direction de l'association incombe à des personnes qui ne sont ni employées par l'association ni rétribuées pour leur activité.
 - L'association ne poursuit pas de but lucratif. Si elle réalise un bénéfice, celui-ci doit servir au financement d'autres activités de l'association.

L'expérience montre que de nombreuses associations sportives et culturelles dépassent le seuil de 150'000 francs quand bien même elles sont gérées par **des bénévoles** qui mettent gracieusement leurs compétences à disposition, notamment en matière financière et organisationnelle. Pour ces responsables de club, c'est aussi un lourd travail administratif.

L'expérience montre aussi que le chiffre d'affaires réalisé par ces associations est souvent indispensable à leur existence même. A cela s'ajoute que de nombreuses associations sportives et culturelles exercent des activités **de formation des jeunes**. De telles activités, coûteuses, bénéficient directement à la société dans la mesure où elles contribuent à l'intégration des jeunes.

Cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale (art 134 de la Loi sur le Grand Conseil) dans le but de proposer une élévation significative du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Dominique-Richard Bonny
et 45 cosignataires*

Développement

M. Dominique-Richard Bonny (PLR) : — Cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir, à Berne, pour corriger ce qu'on pourrait appeler une injustice. En clair, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est une affaire fédérale. Pour rappel, y sont assujettis les entreprises, les commerces, les industries et l'artisanat, qui dépassent 100'000 francs de chiffre d'affaires. Ce montant est augmenté jusqu'à 150'000 francs pour les associations sportives ou culturelles. Aujourd'hui, une association ou un club à but non lucratif, géré de façon bénévole, doit payer de la TVA dès que son chiffre d'affaires dépasse 150'000 francs, c'est-à-dire dès le premier franc dépassant ce seuil. Or, l'expérience montre que de nombreuses sociétés sportives et culturelles dépassent le montant de 150'000 francs, quand bien même elles sont gérées par des bénévoles qui mettent gracieusement leurs compétences à disposition. Même des clubs de ligues inférieures sont concernés ; cela engendre beaucoup de tracasseries administratives, puisqu'il existe plusieurs taux de TVA. Contraindre ce type d'association

culturelle ou de club sportif à payer la TVA peut freiner leur esprit d'initiative. Or, il conviendrait plutôt de remercier tous les bénévoles pour leur travail, de les encourager et de les soutenir. Les associations et les clubs que des bénévoles créent et maintiennent participent à la cohésion de notre société et servent ainsi l'intérêt public. Selon les articles 60 et suivants du Code civil, les associations et clubs sportifs mènent des activités importantes, notamment quant à l'intégration des jeunes.

En conclusion, cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale dans le but de proposer une élévation significative du seuil du chiffre d'affaires, afin de permettre aux associations culturelles et sportives de ne pas être assujetties à la TVA, ou du moins de leur laisser une plus grande marge de manœuvre.

L'initiative, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Initiative Dominique-Richard Bonny et consorts - Soutenons les associations sportives et culturelles : revoyons leur TVA

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le vendredi 9 juin à la Salle de Conférences n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne. Elle était composée de Madame la Députée Véronique Hurni ainsi que de Messieurs les Députés Laurent Ballif, Dominique-Richard Bonny, Hugues Gander, Hans-Rudolf Kappeler, Olivier Mayor, Alexandre Rydlo et Pierre Volet. Monsieur Philippe Ducommun a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) et Monsieur Nicolas Imhof, Chef du Service de l'éducation physique et du sport (SEPS).

Monsieur Florian Ducommun a tenu les notes de séance, ce dont il est vivement remercié.

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant observe à titre liminaire que cet objet parlementaire fait suite à une lettre de l'Administration fédérale des contributions (AFC) adressée au Hockey-Club de la Vallée de Joux, laquelle contient un préavis négatif quant à une demande de remise taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir, à Berne, pour corriger ce qu'on pourrait appeler une injustice. En clair, la TVA est une affaire fédérale. Pour rappel, y sont assujettis les entreprises, les commerces, les industries et l'artisanat, qui dépassent CHF 100'000.- de chiffre d'affaires. Ce montant est augmenté jusqu'à CHF 150'000.- pour les associations sportives ou culturelles. Aujourd'hui, une association ou un club à but non lucratif, géré de façon bénévole, doit payer de la TVA dès que son chiffre d'affaires atteint CHF 150'000.-, c'est-à-dire dès le premier franc dépassant ce seuil.

Or, l'expérience montre que de nombreuses sociétés sportives et culturelles dépassent le montant de CHF 150'000.-, quand bien même elles sont gérées par des bénévoles qui mettent gracieusement leurs compétences à disposition. Même des clubs de ligues inférieures sont concernés ; cela engendre beaucoup de tracasseries administratives, puisqu'il existe plusieurs taux de TVA. Contraindre ce type d'association culturelle ou de club sportif à payer la TVA peut freiner leur esprit d'initiative. Or, il conviendrait plutôt de remercier tous les bénévoles pour leur travail, de les encourager et de les soutenir. Les associations et les clubs que des bénévoles créent et maintiennent participent à la cohésion de notre société et servent ainsi l'intérêt public. Selon les articles 60 et suivants du Code civil, les associations et clubs sportifs mènent des activités importantes, notamment quant à l'intégration des jeunes.

D'autres associations sportives et culturelles de la région de l'initiant sont ainsi concernées par cette problématique, notamment des skis-clubs, des centres nordiques ou encore des troupes de théâtre.

En conclusion, cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale dans le but de proposer une élévation significative du seuil du chiffre d'affaires, afin de permettre aux associations culturelles et sportives de ne pas être assujetties à la TVA, ou du moins de leur laisser une plus grande marge de manœuvre.

L'initiant indique encore que le Conseiller national Olivier Feller a déposé une interpellation sur cette problématique en février 2017¹. Suite à un avis émis par le Conseil fédéral d'ores et déjà qualifié d'insatisfaisant par M. Feller, ce dernier prévoit de déposer une initiative parlementaire (*ndlr : cette dernière a été officiellement déposée le 13 juin 2017²*).

M. Feller souhaiterait ainsi que le seuil du chiffre d'affaire soit élevé de CHF 150'000.- à CHF 500'000.-. Dans la réponse à son interpellation, le Conseil fédéral avise : « *Si la limite déterminante était relevée à 500 000 francs, comme le demande l'auteur de l'interpellation, environ deux tiers des sociétés sportives et culturelles sans but lucratif et des institutions d'utilité publique actuellement assujetties seraient libérées de l'assujettissement. [...] Le Conseil fédéral considère que les distorsions de la concurrence qu'engendrerait le relèvement considérable du seuil du chiffre d'affaires déterminant pour l'assujettissement de 150 000 francs seraient graves. Il est toutefois conscient du fait que l'acquiescement de la TVA constitue un défi sur le plan administratif pour les organisations gérées de façon bénévole. Des simplifications de la législation en la matière devraient permettre d'alléger cette charge.* ».

Le Conseil fédéral est donc ouvert à une telle discussion, et l'initiant estime que la commission doit également se prononcer sur la pertinence d'élever le seuil du chiffre d'affaires soumis à l'assujettissement de la TVA.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

M. Leuba note en préambule que les billets d'entrées (*ticketing*) et les cotisations ne sont pas pris en considération dans le plancher d'imposition fixé à CHF 150'000.-. Cependant, le Conseiller d'Etat n'est pas en mesure de déterminer l'impact financier de l'élévation de ce seuil sur les rentrées de l'AFC, tout en mentionnant que ses services ont essayé de déterminer combien de clubs sportifs sont aujourd'hui assujettis à la TVA puisqu'ils dégagent un chiffre d'affaire supérieur à CHF 150'000.-.

M. Imhof précise que la dernière étude sur les clubs vaudois a été menée en 1996, mais les résultats d'une étude statistique récente seront dévoilés à la fin de cette année. En outre, une étude à l'échelle nationale vient d'être publiée³. Il existe 19'000 clubs sportifs en Suisse, dont 1'100 sur le canton de Vaud, ce qui représente ainsi un ratio d'environ 6%. La valeur médiane des recettes est de CHF 18'343.- et seuls 13% des clubs en Suisse émargent à plus de CHF 100'000.-, et ce en comptabilisant les cotisations. Ces dernières représentent en moyenne 32% des revenus.

Ainsi, on peut estimer que 50 à 70 clubs dans le canton de Vaud sont concernés, la majorité évoluant principalement dans les disciplines du football, du hockey sur glace, de la natation et du ski. L'ensemble des clubs d'élite vaudois sont évidemment concernés.

4. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire souhaite savoir si l'initiative parlementaire que M. Olivier Feller déposerait contient les mêmes requêtes que l'objet parlementaire dont il est ici question. L'initiant répond par l'affirmative en précisant qu'il convient ainsi d'apporter au Conseiller national Feller un soutien de la part du canton de Vaud dans cette démarche, ce à quoi M. Leuba souscrit également.

¹ [Elévation du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA](#), Interpellation Olivier Feller, Curia Vista

² [Elévation du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA](#), Initiative parlementaire Olivier Feller, Curia Vista

³ [Clubs sportifs en Suisse – Evolutions, défis et perspectives](#), site web de l'Office fédéral du sport (OFSP)

Un député rappelle que le plafond a été fixé à CHF 75'000.- dans les années 1990 et a amené de nombreux clubs à rechercher des solutions. Par conséquent, de nombreuses fédérations ont été complètement restructurées et autonomisées pour éviter d'engendrer un cumul des revenus qui aurait fait exploser le montant de la TVA. De plus, certains clubs concernés ont augmenté la facturation des éléments soumis à la TVA, comme par exemple le coût semestriel des cours de natation. Dès lors, il soutient l'idée d'une réflexion sur une augmentation du plafond tout en estimant, comme l'initiant, qu'il conviendrait pour une association de ne pas être assujéti à la TVA dès le premier franc dépassant le seuil de CHF 150'000.-.

Un autre commissaire soutient cette initiative demandant à élever le seuil du chiffre d'affaires soumis à la TVA. Comme l'a rappelé le Conseiller d'Etat, les cotisations sont effectivement exclues mais certaines sociétés n'ont pas d'autres choix que de les augmenter pour faire face aux difficultés financières. En outre, il convient de ne pas négliger les aspects sociaux et d'intégration qui sont stimulés par le biais de ces sociétés. Dès lors, il est impératif de trouver des solutions permettant à ces sociétés de pouvoir effectuer l'ensemble de leurs activités.

Un député indique que certains sportifs peuvent acheter des vignettes pour tel ou tel sport, devenant ainsi membre d'une société puisqu'il s'agit d'une cotisation. Toutefois, il souhaite souligner qu'il existe deux catégories de clubs sportifs, à savoir les clubs business (tels que le FC Bâle) et les clubs à but non lucratif.

Un membre de la commission se dit favorable au principe d'exonération, surtout si celui-ci vise à favoriser la vie voire la survie d'associations sportives et culturelles. Il désire toutefois savoir si cette initiative s'adresse aux petites ou aux grandes entités. De plus, il se demande si cette initiative amène une réelle plus-value à ces associations, hormis sur l'aspect financier.

L'administration précise que l'article de loi dont il est ici question s'applique aux associations sportives et culturelles sans but lucratif et géré de façon bénévole, ce qui n'est évidemment pas le cas de tous les grands clubs de football et de hockey sur glace.

Un député note qu'il existe plusieurs solutions, comme par exemple créer des sociétés simples pour des manifestations. Selon le commissaire, il est compliqué pour des bénévoles de gérer la TVA et il devient nécessaire pour certaines associations de faire appel à une fiduciaire. Aussi, il souhaiterait que le préavis du Conseil d'Etat contienne, entre autres, les taux d'impositions ainsi que la liste des pratiques légales, ou non, en la matière. Il se demande aussi, comme certains de ses préopinants, si les subventions du canton et/ou des communes sont soumises à la TVA.

L'administration répond que les subventions publiques ne sont pas soumises à la TVA.

Un commissaire observe qu'il est possible d'acheter des logiciels informatiques pour une centaine de francs afin d'aider les associations, notamment dans le calcul du montant de la TVA ainsi que sur les taux d'imposition différenciés et les taux forfaitaires.

L'initiant précise qu'il existe deux méthodes pour établir un décompte TVA : effectuer un calcul effectif ou utiliser la méthode du taux de la dette fiscale nette (soit forfaitaire). Cependant, et selon l'AFC, il existe une telle variété de taux qu'il n'est pas toujours possible d'utiliser la seconde méthode.

Un député se dit favorable à ce que le préavis du Conseil d'Etat indique s'il est possible de rehausser le plafond du chiffre d'affaires soumis à la TVA tout en effectuant un inventaire des pratiques réalisables ou non en la matière.

L'administration rappelle que, hormis les clubs, les manifestations sportives sont également concernées par un chiffre d'affaires dépassant les CHF 150'000.-. Afin de répondre à deux commissaires, le Chef de service lit à l'attention de la commission un passage tiré d'un document intitulé *Info TVA 24 concernant le secteur Sport*⁴ :

⁴ [Info TVA 24 concernant le secteur Sport](#), site web de l'Administration fédérale des contributions

« Il est fréquent qu'une manifestation sportive soit organisée et réalisée par une entité juridique autonome et indépendante qui a son propre budget et qui a été constituée uniquement pour la manifestation. Il s'agit par exemple d'une société simple constituée sous la forme d'un comité d'organisation (entité organisatrice) qui se compose, entre autres, de membres des comités des différentes associations parties prenantes. L'assujettissement à l'impôt d'une telle entité juridique autonome et indépendante sera examiné uniquement par rapport aux prestations qu'elle réalise en son propre nom lors de la manifestation.

La limite de chiffre d'affaires de 150 000 francs est également valable pour un tel comité d'organisation.»

Un commissaire pense donc qu'il est intéressant d'élever le seuil d'assujettissement pour nombre de d'associations sportives et culturelles. Tandis qu'un autre note que ces dernières peuvent, par craintes de problèmes financiers, renoncer à organiser des manifestations régionales ou cantonales.

Deux députés estiment que le préavis du Conseil d'Etat devra contenir un état des lieux relatif à l'ensemble des pistes évoquées durant la présente séance de commission.

Notons encore que durant tous les échanges, bon nombre de commissaires ont relevé la difficulté de trouver tant des bénévoles souhaitant s'engager au sein des associations sportives et culturelles que des subsides ou encore des contrats de sponsoring. Le découragement de ces bénévoles peut être relevé lorsqu'il s'agit de s'investir dans des tracasseries administratives liées à la TVA.

Une discussion s'engage par la suite sur un éventuel retrait de la présente initiative qui précéderait le dépôt d'un autre objet parlementaire, tel qu'un postulat par exemple. Certains commissaires estiment qu'il serait opportun de préciser le montant du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA. Le chiffre de CHF 500'000.- est alors évoqué à plusieurs reprises, étant donné qu'il s'agit du montant indiqué dans le texte de l'interpellation Feller. D'autres commissaires pensent qu'il n'est pas nécessaire de fixer un montant précis et de laisser une formulation ouverte, puisque les chiffres d'affaires des associations peuvent également évoluer à la hausse. Finalement, il est décidé de conserver l'initiative en l'état et de ne pas procéder à des modifications dans le texte.

Toutefois, le soussigné se permet de faire état de l'ensemble des pistes abordées lors des débats, dans le présent rapport, tout en soulignant le fait que la commission appelle de ses vœux le Conseil d'Etat à les prendre en considération.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération de l'initiative :

La commission recommande au Grand Conseil de ***prendre en considération cette initiative à l'unanimité*** des membres présents, et de la renvoyer au Conseil d'Etat (art. 132 LGC) pour préavis.

Lausanne, le 7 août 2017

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Ducommun

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone & Consorts au Conseil d'Etat : Tour de passe-passe entre le SDT et le SAGR... nous voulons en savoir plus !

Rappel

Début octobre 2015, nous apprenions par le Bureau d'Information et de Communication (BIC) que le Conseil d'Etat a décidé de transférer la partie agricole des améliorations foncières (AF) au Service de l'agriculture (SAGR). Le Service du développement territorial (SDT), qui gère l'entier de ce domaine actuellement, en conserve la partie non-agricole. On lit ensuite que, le gouvernement veut ainsi permettre au SDT de se concentrer sur les autres missions stratégiques qui attendent le développement territorial du canton. Il veut ainsi réunir l'ensemble des forces administratives en vue de renforcer l'agriculture vaudoise. Cette réorganisation entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et entraînera une modification de la loi sur les améliorations foncières (LAF).

Derrière l'enthousiasme affirmé par le Conseil d'Etat à procéder à la mise en œuvre de " synergies " dans ses services, nous aimerions comprendre en quoi ces dernières consistent précisément. Les phrases indiquant que " tous les collaborateurs et collaboratrices concernés retrouveront un poste de travail dans leurs missions antérieures ou dans un poste reconfiguré ", " le SDT va pouvoir renforcer ses compétences sur les enjeux stratégiques du développement territorial " et " le transfert de compétences assurera une simplification de la mise en œuvre de la politique agricole " font comprendre qu'il n'y aura pas qu'un simple transfert de personnes, et de mission, d'un Service à un autre. On comprend ainsi que le SDT gardera ses forces de travail pour des dossiers autres que les AF, et que le SAGR, qui ne recevra pas toutes les forces de travail liées aux mesures d'amélioration foncière agricoles, va déléguer une partie du travail fait actuellement au SDT. Une modification de la loi sur les améliorations foncières ainsi qu'un transfert budgétaire, proposés par le Conseil d'Etat dans le paquet lié au budget 2015, confirment tout cela. A noter que le Grand Conseil a voté des crédits significatifs dernièrement, des dizaines de millions de francs, pour les AF, principalement agricoles. Par ailleurs, Prométerre, en premier lieu, mais aussi de nombreux députés issus du monde agricole, s'étaient fait les messagers ces dernières années d'un manque de ressources financières, mais aussi et surtout administratives, pour suivre et faire aboutir les dossiers de demandes de fonds pour des améliorations foncières.

Ainsi, face à ces quelques informations officielles, nous désirons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Combien des collaborateurs du SDT affectés aux améliorations foncières agricoles sont-ils ou seront-ils transférés au SAGR ? Combien le seront-ils sur leur totalité ?
2. Pour les employés dédiés aux AF au SDT qui ne seront pas transférés au SAGR, comment le Conseil d'Etat va-t-il transformer ces personnes spécialisées dans les questions des AF agricoles

en des spécialistes " de l'adaptation du Plan directeur cantonal et de la mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire, en collaboration avec les communes" ?

3. Et comment le SAGR va-t-il absorber les nouvelles tâches liées aux AF, sans qu'il y ait transfert de la force de travail qui y est liée ?
4. Pourquoi agir ainsi à la hussarde, alors que le nombre de dossiers en cours au SDT attendant des réponses est plus que conséquent ? Est-ce qu'une période de transition a été prévue ? Comment ?
5. Si c'est Prométerre qui va reprendre une partie du travail fait au SDT, quelle sera sa tâche précisément ?
6. Est-ce que le Conseil d'Etat entend déléguer à Prométerre la distribution de subventions financées par le Canton et la Confédération ?
7. Si oui, n'y voit-il pas un conflit d'intérêt ? Ou tout du moins une collusion d'intérêt ? Est-ce que la distribution et le suivi de subventions cantonales et fédérales ne devraient-ils pas être du fait des seules autorités politiques ? Y a-t-il d'autres exemples d'une telle délégation du Conseil d'Etat ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses complètes et transparentes à ces questions.

Nyon, ce 25 novembre 2015

Souhaite développer.

1 INTRODUCTION

La présente interpellation s'inscrit dans le cadre du transfert, effectif dès le 1^{er} janvier 2016, de la partie agricole des améliorations foncières du Service du développement territorial (SDT) au Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI).

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATRICE

1. Combien des collaborateurs du SDT affectés aux améliorations foncières agricoles sont-ils ou seront-ils transférés au SAGR ? Combien le seront-ils sur leur totalité ?

Quatre collaborateurs et collaboratrices de la division Améliorations foncières du SDT, correspondant à trois équivalents temps plein (ETP), ont été transférés au SAVI.

2. Pour les employés dédiés aux AF au SDT qui ne seront pas transférés au SAGR, comment le Conseil d'Etat va-t-il transformer ces personnes spécialisées dans les questions des AF agricoles en des spécialistes" de l'adaptation du Plan directeur cantonal et de la mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire, en collaboration avec les communes " ?

L'ensemble des postes requis, tant au SAVI pour l'examen des projets améliorations foncières agricoles qu'au SDT pour la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) ou l'adaptation du plan directeur cantonal (PDCn), a fait l'objet d'une mise au concours adressée à tous les collaborateurs du SAVI et du SDT. Cette manière de procéder a ainsi permis d'attribuer chaque poste au regard des compétences spécifiques des collaborateurs concernés.

3. Et comment le SAGR va-t-il absorber les nouvelles tâches liées aux AF, sans qu'il y ait transfert de la force de travail qui y est liée ?

Les tâches reprises par le SAVI sont exécutées par les trois ETP transférés ainsi que par les ressources internes. Par ailleurs et comme le permet l'organisation de l'administration cantonale vaudoise, le SAVI a décidé d'externaliser certaines tâches, notamment les projets individuels (mesures individuelles) concernant les bâtiments ruraux, les chalets d'alpage, les fosses à purin, etc.

4. Pourquoi agir ainsi à la hussarde, alors que le nombre de dossiers en cours au SDT attendant des réponses est plus que conséquent ? Est-ce qu'une période de transition a été prévue ? Comment ?

Aucune période transitoire n'est prévue, les tâches liées aux améliorations foncières agricoles ayant été reprises à partir du 1^{er} janvier 2016 par le SAVI et étant désormais sous sa responsabilité. Trois ingénieurs conseil traitent les dossiers des syndicats d'améliorations foncières et des entreprises communales selon des procédures qui ont été entièrement révisées. Après une courte période d'adaptation, les dossiers en cours avancent à satisfaction des usagers et les nouvelles demandes sont prises en charge dans des délais tout à fait raisonnables.

5. Si c'est Prométerre qui va reprendre une partie du travail fait au SDT, quelle sera sa tâche précisément ?

L'Office de crédit agricole (OCA) de Prométerre traite déjà les demandes de financement pour les mesures individuelles alors que l'examen des dossiers se faisait aussi bien par l'OCA que par la division améliorations foncières du SDT. Le fait de confier à l'OCA l'examen des dossiers, tant du point de vue des subventions d'améliorations foncières que de celui des crédits d'investissement, permettra à l'avenir de simplifier les procédures et d'en raccourcir le délai de traitement.

6. Est-ce que le Conseil d'Etat entend déléguer à Prométerre la distribution de subventions financées par le Canton et la Confédération ?

Le SAVI est seul compétent pour décider de l'octroi des fonds fédéraux et cantonaux, l'OCA étant uniquement en charge de l'instruction des dossiers qui sont présentés au Fonds d'investissement rural (FIR).

7. Si oui, n'y voit-il pas un conflit d'intérêt ? Ou tout du moins une collusion d'intérêt ? Est-ce que la distribution et le suivi de subventions cantonales et fédérales ne devraient-ils pas être du fait des seules autorités politiques ? Y a-t-il d'autres exemples d'une telle délégation du Conseil d'Etat ?

Voir réponses sous points 5 et 6.

3 CONCLUSION

Le transfert de la partie agricole des AF du SDT au SAVI en date du 1er janvier 2016 visait à attribuer la responsabilité de l'application de la loi sur les AF au département en charge de l'agriculture. Le but de la démarche étant de rétablir une certaine logique puisque le principe des améliorations foncières découle directement de la loi fédérale sur l'agriculture. Le transfert permet ainsi au SAVI, dont la mission principale est de mettre en oeuvre la politique agricole fédérale, de disposer directement d'un instrument essentiel permettant aux exploitations agricoles du canton de s'adapter aux besoins du marché et d'une agriculture à double performance qui soit à la fois écologique et économique. Les objectifs sont à ce jour atteints et les prestations fournies par le SAVI et par l'OVCA répondent aux attentes tant de la Confédération que des usagers.

En 2016, le SAVI a ouvert 28 nouveaux projets concernant des communes pour des travaux relatifs à des réfections de routes, des glissements de terrain ou encore des drainages. De son côté, l'OCA a traité 103 demandes d'octroi pour des projets concernant des bâtiments ruraux (étables, hangars, etc.), des fosses à purin ou des murs de vigne et a ouvert 60 nouveaux dossiers. Durant cette période CHF 7 millions ont été versés et CHF 9 millions ont été engagés sur le crédit-cadre 2015-2017.

En conclusion, le Conseil d'Etat a veillé, dans le cadre de ce transfert, à assurer la continuité et la qualité des prestations fournies dans le respect des bases légales applicables en la matière.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Eggenberger – Quels développements pour les infrastructures sportives d'importance cantonale ?

Rappel

Le rapport Sport Suisse 2014 dresse un état des lieux particulièrement intéressant de la pratique sportive dans notre pays. La moyenne hebdomadaire est passée de 7,3 heures à 6,6 heures chez les 10-14 ans, et de 6,1 heures à 5,6 heures chez les 15-19 ans. La pratique sportive des adultes est aussi très variable. Elle dépend principalement du niveau de formation. Ainsi les adultes qui n'ont aucune pratique sportive sont trois fois plus nombreux parmi ceux qui n'ont fait aucune formation après l'école obligatoire par rapport à ceux qui ont un diplôme tertiaire. Ces constats montrent que l'encouragement de la pratique sportive doit continuer à figurer dans les priorités de l'action politique, dans une perspective de santé publique, mais aussi par les valeurs promues par le sport et sa participation à l'éducation de chaque individu.

Par ailleurs, le domaine du sport constitue une pièce maîtresse du développement économique, touristique et académique de notre canton, hôte de nombreuses fédérations internationales et organisateur reconnu et apprécié de grandes compétitions et manifestations sportives internationales.

En parallèle à l'enseignement de l'éducation physique et au travail riche et engagé de centaines de clubs en faveur du sport populaire, la promotion de la relève et du sport d'élite est la prolongation logique et indispensable à une politique sportive cohérente.

L'entrée en vigueur de la Loi sur l'éducation physique et le sport et l'adoption du règlement d'application il y a exactement une année constituent un tournant dans la politique cantonale en matière de sport. Un soutien au développement d'infrastructures sportives constitue une des principales nouveautés. Ces dispositions prévoient ainsi que " la construction ou la rénovation d'infrastructures sportives d'importance régionale, cantonale, intercantonale, nationale ou internationale peuvent bénéficier d'une aide financière de l'Etat, sous forme de prestations pécuniaires ". Ces soutiens sont complétés par le fonds du sport.

Le canton de Vaud offre un grand nombre d'infrastructures sportives variées réparties dans les différentes régions. Ces infrastructures répondent à des besoins locaux principalement. Pour les équipements régionaux ou cantonaux, la situation est très variable selon les sports. Les initiatives de fédérations internationales (tir à l'arc, cyclisme, ...) et des investissements touristiques (sports de glisse, ...) ont permis le développement de sites qui répondent à des besoins qui dépassent clairement les besoins locaux. Par ailleurs, les infrastructures développées dans le cadre des Jeux olympiques de la jeunesse apporteront une réponse intéressante dans certains sports (sports de glace et natation). Finalement, l'ouverture de la maison du sport à Leysin offre aussi une nette facilitation dans l'organisation de camps d'entraînement.

La situation est tout autre dans d'autres sports, pour lesquels il n'existe pas d'installations cantonales propres à répondre aux besoins. C'est le cas, par exemple, des sports de salle (gymnastique, basket, volley, ...) qui utilisent essentiellement des salles omnisports à vocation scolaire (à quelques rares exceptions près essentiellement réalisées par un financement privé). Si cette situation est tout à fait adaptée pour répondre à des besoins locaux et pour le sport populaire, elle met malheureusement les structures formant la relève et les groupes d'élite dans une situation délicate. En effet, leurs besoins spécifiques ne peuvent être entièrement pris en compte par des structures dont l'utilisation est prioritairement scolaire, et ce même si la mise à disposition des salles cantonales a été améliorée. Les salles omnisports scolaires sont déjà saturées et il n'est en effet pas évident de ne disposer de locaux que quelques heures par jour. Dans le domaine de la gymnastique, l'impossibilité d'avoir une installation avec un usage exclusif peut être particulièrement handicapante, car elle rend nécessaires le montage et le démontage quotidien alors que certains équipements demandent à rester fixes. Ces différents constats sont probablement aussi valables dans d'autres domaines comme les arts martiaux ou les sports de balle. La création d'un centre d'entraînement cantonal pourrait peut-être constituer une réponse adaptée.

Une politique sportive doit permettre aux différents clubs et à leurs fédérations cantonales d'offrir des installations adaptées afin de permettre aux jeunes sportives et sportifs d'élite de s'entraîner dans les conditions les meilleures. Afin de répondre aux objectifs poursuivis par la loi, un travail de soutien est indispensable, mais probablement pas suffisant, car l'absence de projet à soutenir ne signifie pas forcément l'absence de besoins. C'est d'ailleurs pour cela que la politique du sport mise en œuvre par le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) se donne pour mission de " planifier, conseiller, contrôler et coordonner en matière d'équipements sportifs. "

Questions au Conseil d'Etat

Au vu de ces différents constats, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Quelle est l'évaluation des besoins en infrastructures sportives d'importance cantonale faite par le Conseil d'Etat ?*
- 2. Quels sont les outils de planification développés par le Service de l'éducation physique et du sport ? Comment sont-ils mis à jour ?*
- 3. Les fédérations sportives et les communes ont-elles été consultées ?*
- 4. Quels sont les critères qui assurent un soutien financier cantonal à une infrastructure sportive régionale ? Et cantonale ?*
- 5. Quels sont les projets qui ont bénéficié d'un tel soutien ?*
- 6. Quels sont les projets en développement pour lesquels un tel soutien est envisagé ?*
- 7. Dans quel autre domaine, le Conseil d'Etat envisage-t-il le développement d'infrastructures sportives d'importance cantonale ?*
- 8. La création d'un centre d'entraînement cantonal pourrait-elle apporter une réponse adaptée à ces besoins ?*

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

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par l'interpellateur.

1. Quelle est l'évaluation des besoins en infrastructures sportives d'importance cantonale faite par le Conseil d'Etat ?

Bien que la loi ne le prévoie pas, l'évaluation est établie pour les besoins scolaires, sur la base du

nombre de classes auquel correspondent des besoins en infrastructures sportives scolaires (au minimum 1 salle de sport pour 10 classes selon le règlement sur les constructions scolaires primaires et secondaires (RCSPS)). Aucun recensement des besoins n'est, par contre, tenu pour le sport associatif, qui concerne dans notre canton 42 associations sportives cantonales et quelque 1200 clubs.

2. Quels sont les outils de planification développés par le Service de l'éducation physique et du sport ? Comment sont-ils mis à jour ?

Le SEPS tient un inventaire des principales infrastructures sportives sises dans le canton : salles triples, patinoires, piscines couvertes, infrastructures spécifiques. Cette connaissance, couplée aux nombreux contacts que le service entretient avec les associations sportives cantonales (voire nationales) et avec les clubs, permet de confirmer ou non l'existence d'un besoin.

Il n'existe donc pas de planification à proprement parler à l'échelon cantonal. A noter que ce sont le plus souvent les communes, voire parfois des acteurs privés (clubs ou autres) qui développent et financent des infrastructures sportives et non l'Etat, qui n'a pas la compétence de développer lui-même ce type d'infrastructures. La loi sur l'éducation physique et le sport (LEPS) prévoit par contre que le canton encourage la réalisation d'infrastructures sportives et collabore avec les acteurs concernés en matière de construction, de développement, d'amélioration et d'utilisation des infrastructures sportives, ce qu'il fait au quotidien.

3. Les fédérations sportives et les communes ont-elles été consultées ?

Le Conseil d'Etat répond par la négative, étant donné qu'il n'existe pas au sein de l'Etat de planification de l'ensemble des besoins à proprement parler. Mais une vue globale de la perception des besoins en infrastructures et de l'état de celles-ci devraient ressortir d'une vaste étude statistique que le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) a lancé fin 2016 auprès de la totalité des clubs sportifs du canton, étude dont une part non négligeable est consacrée à la question des infrastructures.

Pour le reste, le SEPS est en contact fréquent avec les communes et les associations sportives cantonales, et plus particulièrement avec tous les maîtres d'ouvrage, puisqu'il rédige le préavis des infrastructures et équipements sportifs pour la CAMAC (Centrale des autorisations en matière d'autorisation de construire).

4. Quels sont les critères qui assurent un soutien financier cantonal à une infrastructure sportive régionale ? Et cantonale ?

En vertu de l'article 44 du règlement d'application de la loi sur l'éducation physique et le sport (RLEPS), peuvent bénéficier d'une aide financière :

- les infrastructures qui répondent, par leur capacité d'accueil, aux besoins sportifs de niveau régional, cantonal, intercantonal, national ou international ;
- les bassins de natation couverts d'une longueur de 25 mètres au moins et comprenant 6 lignes d'eau, ou 5 lignes d'eau et un bassin non-nageurs, pour autant qu'ils soient mis à disposition des établissements scolaires de manière significative et régulière.

A titre exemplatif, les piscines couvertes, les patinoires couvertes, les salles triples (VD6 ou VD6+) qui comprennent des gradins et qui doivent être mises à disposition des sociétés (soirs, week-ends, vacances) seront éligibles.

Par ailleurs, l'article 46 RLEPS donne le détail des critères :

" Art. 46 Conditions (art. 28 LEPS)

¹ L'aide peut être octroyée si :

1. il n'existe pas suffisamment d'infrastructures équivalentes dans la région concernée ;
2. le solde du financement est assuré ou des garanties sont apportées quant au financement futur ;

3. *l'exploitation annuelle paraît à terme financièrement proche de l'équilibre ou si une collectivité publique se porte garante de la couverture du déficit envisagé ;*
4. *elle est proportionnée à l'intérêt reconnu au projet et celui-ci ne serait vraisemblablement pas réalisé sans elle.*

² *L'aide est subordonnée au respect de normes édictées par le service, notamment concernant la sécurité, les dimensions et l'hygiène.*

5. *Quels sont les projets qui ont bénéficié d'un tel soutien ?*

A l'heure actuelle, trois demandes ont été adressées au SEPS. Deux des trois projets ont obtenu un soutien : le Centre d'excellence de tir à l'arc à Lausanne (CETA) et la nouvelle patinoire de Malley, objet qui a donné lieu à un EMPD voté par le Grand Conseil au printemps de cette année.

6. *Quels sont les projets en développement pour lesquels un tel soutien est envisagé ?*

Le Service d'éducation physique et du sport suit tous les projets de construction d'infrastructures sportives puisqu'il a notamment pour mission d'édicter et de faire respecter des normes de construction, notamment du point de vue de la sécurité, des dimensions et de l'hygiène. Le SEPS a à l'heure actuelle répertorié plus d'une vingtaine de projets susceptibles de répondre aux conditions de la LEPS et de son règlement. Des demandes formelles ont déjà été déposées pour certains de ces projets et sont actuellement en cours d'examen.

7. *Dans quel autre domaine le Conseil d'Etat envisage-t-il le développement d'infrastructures sportives d'importance cantonale ?*

Conformément à l'article 1, al. 3, let. f de la LEPS, l'Etat encourage la réalisation d'infrastructures sportives. Il n'a donc pas la compétence de réaliser lui-même ces ouvrages. Ainsi, il ne peut être le porteur de projet et développer lui-même des infrastructures sportives cantonales, hormis la construction des infrastructures sportives nécessaires aux établissements de la scolarité post-obligatoire que, par contre, la loi lui impose (article 6 de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS)).

8. *La création d'un centre d'entraînement cantonal pourrait-elle apporter une réponse adaptée à ces besoins ?*

Il revient aux fédérations nationales et aux associations cantonales de déterminer leurs propres besoins en fonction de leur stratégie (nombre, répartition et localisation d'éventuels centres d'entraînements), d'analyser leurs possibilités d'investissement et de couverture des frais d'exploitation. Il est probable que la majeure partie de ces centres d'entraînement pourront bénéficier d'une aide financière au titre de la LEPS puisqu'un centre cantonal sera la plupart du temps unique et répondra donc à la condition de combler une sous dotation (art. 46 alinéa a RLEPS). Néanmoins, une étude devra être effectuée au cas par cas.

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

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Julien Eggenberger – Subventions J+S : qui fera la banque ?

Rappel de l'interpellation

Le 1^{er} juillet 2016, l'Office fédéral du sport (OFSP) communiquait sa décision de modifier la méthode de paiement des subventions Jeunesse et Sports (J+S) pour les cours et les camps. Dès le 1^{er} janvier 2017, la subvention sera versée en deux tranches. Un premier versement sera fait après l'annonce du cours ou du camp à hauteur de 80%. Le solde sera versé l'année suivante, sous réserve de disponible dans l'enveloppe annuelle. L'augmentation des offres de ces dernières années — environ 6% par année — laisse penser qu'il ne sera que rarement possible de couvrir l'entier du solde. Dans tous les cas, se pose aussi la question de qui assure la banque pendant une année : les clubs et les écoles, principaux concernés, n'ayant pas forcément la trésorerie nécessaire.

En 2015, la Confédération avait déjà tenté de modifier en cours d'année les montants des subventions en coupant 25%. La réaction des différentes associations sportives et de nombreux politiques avaient permis d'éviter une telle coupe. Cet épisode avait aussi fait l'objet d'une interpellation au Conseil d'Etat du soussigné.

Les subventions J+S contribuent au fonctionnement de toutes les activités sportives pour la jeunesse dans les différentes fédérations et associations — les scouts par exemple. Par ailleurs, elles permettent l'organisation de plus de 2000 camps dans toute la Suisse, concernant plus de 60 000 enfants. C'est donc des milliers d'heures d'encadrement du sport, des centaines de camps et des milliers d'enfants qui sont concernés dans notre canton. L'équilibre financier de ces activités, parfois fragile, est remis en cause, les organisateurs devant travailler avec une incertitude importante : 20% des ressources ne seront plus garanties. Il se pose donc la question des conséquences que va avoir cette mesure sur le financement des activités sportives à long terme.

Par ailleurs, le canton est lui-même un organisateur d'activités sportives pour la jeunesse, en particulier les camps sportifs scolaires, et va donc être impacté par ce nouveau système. Il est à craindre que ce soit les participant-e-s qui voient leur facture augmenter.

Questions au Conseil d'Etat

Au vu de ces différents constats et partant du principe que l'encouragement des activités sportives est une tâche publique essentielle, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de cette modification du système de paiement des subventions fédérales J+S ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il usé de toutes ses marges de manœuvre pour s'opposer à cette décision ?*
- 3. Quelles conséquences ce changement de système a-t-il sur le financement et l'organisation*

d'activités sportives dans le canton ?

4. *Quelles conséquences ce changement de système a-t-il sur le financement et l'organisation d'activités sportives par le canton, en particulier par les établissements scolaires ?*
5. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de se porter garant de la part de 20% de subventions qui ne sera plus garantie ?*
6. *Plus précisément en ce qui concerne les activités directement organisées par l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat a-t-il décidé de reporter sur les participants le financement manquant ?*

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

Préambule

Jeunesse+Sport (ci-après J+S) est un programme d'encouragement du sport créé par la Confédération en 1974. Il vise à promouvoir un sport adapté aux enfants et aux jeunes de 5 à 20 ans en leur permettant de vivre pleinement le sport et de participer à la mise en place des activités sportives. Il contribue à leur développement et à leur épanouissement par le biais de la pédagogie, de l'intégration sociale et de la santé. Dans ce but, le programme a pour mission de former des entraîneurs et des moniteurs qui encadrent les enfants et les jeunes, plus particulièrement dans les clubs sportifs et lors des camps sportifs scolaires. La formation de base est de six jours, complétée par une formation continue obligatoire de un ou deux jours tous les deux ans. Les moniteurs J+S sont actuellement plus de 70'000 en Suisse. Sous réserve de conditions, l'encadrement d'une activité sportive par des moniteurs J+S permet de déclencher des subventions fédérales.

Dans le Canton de Vaud, un fort accent a été mis sur la promotion du programme J+S dans les clubs afin de s'assurer de l'engagement d'un maximum de personnel formé pour encadrer enfants et adolescents. En 2016, plus de 98'000 jeunes Vaudois ont pris part à une activité sportive soutenue par J+S, générant plus de CHF 6,8 millions de subventions fédérales.

De manière générale, le programme J+S connaît un succès grandissant, les activités subventionnées connaissant une augmentation moyenne annuelle de 6 à 7%. Cela pose des problèmes budgétaires à l'Office fédéral du sport (Ofspo) qui avait étudié en 2015 l'opportunité de baisser ses subventions d'environ 30%. Avec d'autres, le Canton de Vaud était intervenu pour s'opposer à cette mesure qui aurait fortement pénalisé les clubs vaudois et avait fini par obtenir gain de cause. Mais afin de ne plus se trouver en dépassement budgétaire en cours d'exercice comptable, l'Ofspo vient de décider d'introduire le système du versement des subventions en deux temps : 80% après la clôture du dossier, et le solde de 20% au début de l'année civile suivante, si le bouclage des comptes annuels le permet. Cette part de 20% des subventions fédérales deviendra donc hypothétique.

%MCEPASTEBIN%

Réponse à la question 1

Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de cette modification du système de paiement des subventions fédérales J+S ?

Tenant compte du fait que les Chambres fédérales ont accepté d'augmenter le budget du programme Jeunesse+Sport à hauteur de CHF 5 millions chaque année jusqu'en 2020, l'entier des subventions annuelles devraient être assurées au minimum jusqu'à cette date. Par contre, ce versement en deux temps crée de l'instabilité budgétaire et de la complexité comptable pour les clubs sportifs et pour les établissements scolaires qui organisent des camps de sport. A titre d'exemple, un camp de ski scolaire organisé en janvier 2017 sera subventionné par l'Office fédéral du sport à 80% au printemps 2017 et à 20% au printemps 2018.

Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat a-t-il usé de toutes ses marges de manœuvre pour s'opposer à cette décision ?

Les différents services des sports des cantons suisses, y compris le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS), sont intervenus auprès de l'Ofspo pour faire part de leur grande réticence par rapport à la mesure envisagée. La Conférence des répondants cantonaux du sport (CRCS), dont le chef du SEPS est membre du comité, s'est également exprimée à réitérées reprises. Enfin, alertée par la CRCS, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a écrit au chef de l'Ofspo pour lui faire part de ses réserves et de ses vives inquiétudes. Ces différentes démarches sont malheureusement restées sans effet.

Réponse à la question 3

Quelles conséquences ce changement de système a-t-il sur le financement et l'organisation d'activités sportives dans le canton ?

Cette décision n'a aucune incidence sur le financement dans l'immédiat. Mais lorsque l'augmentation du budget de l'Ofspo ne suffira plus à couvrir la croissance des activités J+S en Suisse, ce sont plus de CHF 1'370'000.- de subventions fédérales dont le sport vaudois pourrait devoir se passer à l'horizon 2020, 2021 ou 2022.

Réponse à la question 4

Quelles conséquences ce changement de système a-t-il sur le financement et l'organisation d'activités sportives par le canton, en particulier par les établissements scolaires ?

Actuellement, la subvention J+S affectée aux camps sportifs (scolaires ou non) représente CHF 7,60 par jour et par élève, pour autant que toutes les conditions fixées par l'Office fédéral du sport soient remplies. Il se pourrait donc que cette somme soit ramenée dans quelques années à hauteur de CHF 6,08. Pour une classe de 20 élèves qui part en camp sportif durant 5 jours, cela représente une diminution de subvention de CHF 152.- (20 élèves x 5 jours x 1,08 de diminution de subvention).

En 2016, le canton de Vaud comptait 688 camps sportifs scolaires, dont 519 ont bénéficié de subsides fédéraux J+S. La somme de CHF 1'370'000.- qui pourrait ne plus être perçue à terme, comprend environ CHF 160'000.- pour les camps sportifs de la scolarité obligatoire et environ CHF 12'000.- pour ceux de la scolarité postobligatoire. Le reste de la somme concerne les clubs sportifs.

Réponse à la question 5

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de se porter garant de la part de 20% de subventions qui ne sera plus garantie ?

La question n'est pas d'actualité puisqu'il paraît probable que le 100% de la subvention est assuré jusqu'en 2020. L'augmentation progressive de la dotation budgétaire de l'Office fédéral du sport permettra en effet de compenser la croissance annuelle des activités J+S recensées sur le terrain. Mais l'Etat sera très attentif à l'évolution de la situation dès 2020.

Réponse à la question 6

Plus précisément en ce qui concerne les activités directement organisées par l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat a-t-il décidé de reporter sur les participants le financement manquant ?

Il faut rappeler que la responsabilité financière de l'organisation des camps sportifs scolaires est de compétence communale dans le cadre de la scolarité obligatoire et cantonale dans la scolarité postobligatoire. Pour ce qui concerne cette dernière, 22 camps sportifs ont été organisés en 2016. Une baisse de subvention fédérale de 20% dès 2020 reviendrait à priver l'ensemble des établissements de la

scolarité postobligatoire d'environ CHF 12'000.- par année. Mais cela reste pour l'instant une hypothèse de travail et, pour les cas qui présenteraient des difficultés, l'Etat étudiera en temps utiles les éventuelles mesures à prendre.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts – " Les robots menacent-ils des emplois dans le secteur public comme privé ? Paieront-ils bientôt des impôts ? "

Rappel

Selon de nombreux économistes, les prémices d'une nouvelle révolution industrielle mondiale — la quatrième — sont aujourd'hui visibles. Cette révolution serait caractérisée par une nouvelle organisation des moyens de production ayant pour base technologique, notamment, l'intelligence artificielle et la robotique.

Un vaste débat se met en place aujourd'hui à propos des conséquences sociales et de l'acceptabilité de cette révolution. Certains considèrent que de nouvelles richesses seront produites ; d'autres, plus pessimistes, envisagent une fin du salariat et un appauvrissement d'une partie importante de la population. Tous les experts s'accordent à dire que cette révolution industrielle aura un impact majeur sur le marché du travail. De nombreux emplois seront détruits ou, pour le dire plus précisément, seront remplacés par des intelligences artificielles. Les tâches intellectuelles répétitives sont particulièrement menacées, ceci aussi bien dans le secteur privé que dans le public. C'est le fondement même de notre organisation sociale qui sera ébranlé à moyen terme.

Une récente étude de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), si elle ne prévoit pas de chômage massif, envisage une " polarisation du marché du travail " entre, d'un côté, une multitude de " petits boulots " peu qualifiés et mal payés et, de l'autre, des emplois très qualifiés et bien rémunérés, de plus en plus rares. L'OCDE table sur la disparition de 9 % des emplois actuels.

Des chercheurs de l'université d'Oxford et le cabinet Deloitte estiment, dans une étude récente, qu'une grande partie des tâches réalisées dans le secteur public pourrait être automatisée d'ici 2030. En Grande-Bretagne, ces chercheurs évoquent le chiffre de 860'000 places de travail directement menacées, et donnent quelques exemples de tâches " remplaçables " : processus automatisés pour la saisie de données administratives, métros et trains sans conducteur, capteurs dans les hôpitaux permettant de contrôler les patients, opérations chirurgicales largement automatisées, etc. Une autre étude de la banque d'Angleterre, publiée en novembre 2015, va plus loin : dans les secteurs publics et privés confondus, ce ne sont pas moins de 15 millions d'emplois qui pourraient être menacés. Il faut néanmoins admettre que la robotisation a aussi créé de nombreux emplois, souvent plus qualifiés que les postes ainsi remplacés.

Ceci étant dit, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat partage-t-il les conclusions des analyses économiques mentionnées ci-dessus ? Le cas échéant, comment envisage-t-il la " robotisation du travail " au sein de l'administration vaudoise à court, moyen et long terme ?*
- 2. La taxation de l'activité des robots est une mesure qui commence à sortir du champ de l'utopie pour être discutée dans l'arène politique et économique. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà réfléchi à cette question et, le cas échéant, quel est l'état d'avancement de ses réflexions en la matière ?*
- 3. Un débat d'experts existe quant à savoir s'il faudrait doter les robots d'une nouvelle personnalité juridique. Le Conseil d'Etat s'est-il déjà engagé dans cette réflexion ? Quelles sont, à ses yeux, les questions fondamentales d'ordre juridique, économique et éthique que soulève ce concept ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Les références de qualité et les estimations qui en découlent, notamment sur l'emploi – telles que mises en exergue par l'interpellant quant aux incidences du processus en cours de digitalisation de la société et de l'économie – sont étayées par une littérature toujours plus abondante sur la question, y compris en Suisse romande. Ainsi, à l'heure où ses lignes sont écrites, le numéro de mars 2017 de PME Magazine est justement consacré à la robotisation des services, faisant ainsi directement écho aux préoccupations de l'interpellation Sansonnens et consorts.

Il faut y voir là la reconnaissance du fait que la digitalisation de la société – et son volet économique

plus communément intitulé " 4ème révolution industrielle " ou " Economie 4.0 " – est d'ores et déjà à l'œuvre à l'échelle non seulement globale, mais également locale. Qui plus est, ce processus est par essence appelé à questionner fondamentalement nombre de modèles non seulement économiques, mais plus généralement sociétaux, questionnements dont la portée dépasse de loin les seuls enjeux technologiques.

De tout temps, l'évolution des techniques, puis des technologies depuis l'avènement de l'ère industrielle, a façonné de nouvelles pratiques sociales et a été accompagnée d'une recomposition des rôles sociaux, notamment ceux liés à la production de biens ou services. Raison pour laquelle l'enjeu du marché du travail et de son solde net de création, respectivement de disparition d'emplois est souvent au cœur du débat politique concernant les évolutions technologiques.

L'interpellation Sansonnens ne déroge en ceci pas à la règle. Partant de ce constat, et en l'absence de bases scientifiques et macro-économiques à l'échelle nationale – a fortiori cantonale –, le Conseil d'Etat n'est pas à même de prédire les conséquences de l'économie 4.0 sur le marché vaudois de l'emploi, qu'il soit privé ou public. S'il n'est pas davantage en mesure de vérifier la justesse des conséquences chiffrées sur l'emploi – telles qu'évaluées dans les articles mis en exergue par l'interpellant –, il fait en revanche siens les constats unanimement dressés sur les enjeux sociétaux, économiques, environnementaux, politiques et éthiques induits par la révolution digitale et qui vont assurément façonner l'évolution de nos sociétés ces prochaines décennies.

Dans les sociétés post-industrielles, il est loisible de constater que l'industrialisation/automatisation de nombreux processus de production a provoqué, tout au long du XXème siècle, un transfert d'emplois du secteur secondaire vers le secteur tertiaire. Sans nullement nier les ajustements structurels parfois douloureux qui ont accompagné cette évolution, il est généralement admis que ces mêmes sociétés post-industrielles ont su, dans une très large mesure, conserver un marché de l'emploi permettant l'intégration du plus grand nombre des travailleurs et ainsi éviter de graves conflits sociaux. C'est particulièrement vrai pour le marché du travail en Suisse et dans le Canton de Vaud, ce dernier dont la part des emplois dans le secondaire est passé de 31,5% en 1985 à actuellement quelque 19% (perspective stable), tout en connaissant parallèlement une croissance net des emplois (= créations d'emplois - suppression d'emplois) sans précédent ces quinze dernières années.

Sous le vocable " Economie 4.0 " sont regroupées des activités liées tant à la production de biens tangibles (robotisation, neuroprothèses, drones, etc.) que de biens intangibles liés à l'utilisation et traitement intensifs des données numériques telles que les " Big data " ou l'intelligence artificielle. Or, c'est bien dans le potentiel de conjugaison sans précédent de ces biens tangibles et des nouvelles technologies de traitement des données numériques que de nouveaux processus industriels sont à l'œuvre avec, par exemple les impressions 3D, l'internet des objets et peut-être, bientôt, l'ordinateur quantique dont l'avènement rendrait alors illimitées les capacités physiques de calcul des machines et donc du recours à l'intelligence artificielle.

D'ailleurs, il n'est pas anodin de constater que certains observateurs et acteurs parlent de plus en plus d'intelligence augmentée aux côtés de l'intelligence artificielle, questionnant en cela non seulement le rapport – mais le lien hiérarchique – entre l'intelligence humaine et celle de la machine, appelées à davantage interagir au gré de leurs complémentarités.

Le Conseil d'Etat est ainsi parfaitement conscient du fait que la révolution digitale induira de profondes mutations dans l'ensemble de la société, notamment en questionnant les rapports entre l'Humain et la machine.

Loin de rester spectateurs des évolutions technologiques, les Etats démocratiques ont assurément pour mission d'accompagner leur développement. Cet Objectif général ne peut être poursuivi que si les collectivités publiques s'investissent dans l'accompagnement de la révolution digitale selon quatre axes d'intervention :

- *l'Etat régulateur des nouvelles technologies digitales, dans le sens de l'adage rabelaisien bien connu " Science sans conscience (n.d.l.r. collective) n'est que ruine de l'âme ";*
- *l'Etat promoteur des technologies digitales comme source d'innovation, de compétitivité, de création de valeur, d'emplois et de richesses ;*
- *l'Etat fournisseur de biens et services faisant appel aux technologies digitales pour le compte la population et des entreprises (par exemple, services industriels) ;*
- *l'Etat utilisateur des technologies digitales dans la production de biens et services pour son propre compte ;*

Ces axes d'intervention se fondent sur deux constats de base : l'un étant qu'il est illusoire de penser pouvoir se soustraire à la révolution digitale tant celle-ci est d'ores et déjà présente et à l'œuvre dans nombre de pratiques sociales, même les plus anodines ou en phase de le devenir ; l'autre étant liée à la globalisation des technologies induites par la révolution digitale, qui présuppose que leur régulation soit au minimum le fait des Etat-Nations, en l'occurrence la Confédération.

Cela étant, le Conseil d'Etat – convaincu que son rôle est d'accompagner, par ses politiques publiques, les évolutions économiques et sociétales de sorte à s'assurer du maintien de la cohésion sociale – il entend, dans ses domaines de compétences et lorsque l'échelle pertinente peut être celle d'un canton, se doter d'une stratégie numérique reposant sur les quatre piliers précités. Ce travail de positionnement stratégique et prospectif est en cours, notamment dans les réflexions que le Gouvernement conduit en vue de l'élaboration de son Programme de Législature 2017-2022. Dans ce cadre, le Département a mandaté une étude sur l'incidence de l'Economie 4.0 pour le tissu économique vaudois, cela tant sous l'angle des forces et opportunités que des faiblesses et menaces induites par cette révolution numérique. Les résultats de cette étude devraient pouvoir guider le Conseil d'Etat dans ses réflexions visant à clarifier le rôle de l'Etat de Vaud face à l'émergence de ces nouvelles technologies.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre comme suit aux trois questions posées par l'interpellant :

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il les conclusions des analyses économiques mentionnées ci-dessus ? Le cas échéant, comment envisage-t-il la " robotisation du travail " au sein de l'administration vaudoise à court, moyen et long terme ?

Comme évoqué ci-dessus, le Conseil d'Etat est conscient des bouleversements non seulement économiques, mais sociétaux comme conséquences de la transition digitale en cours. En ce sens, l'interpellation Sansonnens soulève à juste titre des enjeux en terme d'emplois (créations, suppressions, réorientations), et ce tant dans le secteur privé qu'au sein des services publics. En ce qui concerne en particulier ces derniers, le recours de plus en plus important aux *chatbots** dans la production de services à la clientèle est par essence appelé à questionner le fonctionnement des collectivités publiques à cet égard.

**Un chatbot (contraction du verbe " to chat " - " discuter " et robots),aussi appelé " agent conversationnel ", est un programme informatique capable de simuler une conversation avec un ou plusieurs humains par échange vocal ou textuel. Le chatbot utilise à l'origine des bibliothèques de questions et réponses, mais les progrès de l'intelligence artificielle lui permettent de plus en plus " d'analyser " et " comprendre " les messages et d'être doté de capacités d'apprentissage. Cet outil est aujourd'hui très utilisé sur Internet par les services clients de marques ou de commerçants en ligne à travers la messagerie instantanée.*

Quant à savoir quand et avec quelle intensité cette " robolution ", comme l'appellent certains observateurs, impactera l'Administration vaudoise, il n'est pas possible d'y répondre à ce stade, mais il entend suivre avec toute l'attention requise cet enjeu et s'y prépare. Ainsi, des premiers constats et lignes d'action pourront être exposés au Grand Conseil dans le cadre du futur rapport du Conseil d'Etat

sur le postulat Labouchère et consorts "Avancées de la transition digitale, quelle stratégie numérique pour le Canton (16_POS_184). Quoiqu'il en soit, on peut d'ores et déjà affirmer que, dans un pays fédéraliste comme la Suisse, nombre de réponses à cette question dépasseront le strict cadre normatif cantonal pour être adressées ad minima à l'échelle de la Confédération qui se devra, elle-même, de les répercuter à l'échelle internationale (BIT ou OMC, par exemple).

A ce stade, la vision actuelle de l'évolution des systèmes d'information s'appuie sur l'utilisation adaptée des TIC (technologies de l'information et de la communication) en soutien au déroulement et à l'optimisation des processus internes de travail et en tenant compte des besoins de simplification administrative, gages de prestations de qualité aux usagers. Ce faisant, l'optimisation permet de redéployer intelligemment les ressources pour couvrir le périmètre grandissant des prestations délivrées par l'Administration, d'où une certaine complémentarité entre les activités humaines et celles déléguées aux systèmes techniques (machines).

2. La taxation de l'activité des robots est une mesure qui commence à sortir du champ de l'utopie pour être discutée dans l'arène politique et économique. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà réfléchi à cette question et, le cas échéant, quel est l'état d'avancement de ses réflexions en la matière ?

Les récentes réflexions sur la fiscalisation des robots partent du principe selon lequel ces derniers remplacent des postes de travail et entraînent une baisse des recettes de l'impôt sur le revenu qu'il s'agit de compenser. Cette thèse est controversée car l'expérience a montré jusqu'ici que les postes supprimés ces dernières années par les développements techniques et informatiques ont été remplacés par d'autres.

Dans sa leçon inaugurale du semestre d'été 2017 à l'Université de Genève, le prof. de droit fiscal X. Oberson a abordé cette question. L'introduction d'une imposition des robots soulève différentes difficultés, qui peuvent être esquissées ici. Tout d'abord, il convient de définir ce qu'est un robot, c'est-à-dire de fixer à partir de quel degré d'intelligence artificielle un robot se distingue d'une simple machine. Ensuite, il convient de déterminer par quel biais une éventuelle imposition devrait intervenir : Impôts indirects ou impôts directs. Pour l'entreprise, il s'agirait d'un impôt supplémentaire et il convient d'éviter qu'il fasse double emploi et surtout qu'il la dissuade d'investir dans la haute technologie.

Le Conseil d'Etat rappellera, à ce stade, que l'harmonisation de l'assiette fiscale en Suisse – à savoir la nature de la substance fiscale soumise à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur la fortune – est du ressort de la Confédération à travers la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). La compétence fédérale est même exclusive s'agissant de la TVA (impôts indirects).

Une réflexion plus poussée sur la fiscalisation du travail des robots devant pour le moins être posée ad minima à l'échelle de la Confédération.

3. Un débat d'experts existe quant à savoir s'il faudrait doter les robots d'une nouvelle personnalité juridique. Le Conseil d'Etat s'est-il déjà engagé dans cette réflexion ? Quelles sont, à ses yeux, les questions fondamentales d'ordre juridique, économique et éthique que soulève ce concept ?

La problématique de l'éventuelle personnalité juridique des robots questionne à nouveau une échelle de régulation dépassant de loin les seules frontières cantonales. Ainsi, c'est au minimum à la Confédération, via les différents codes harmonisés à l'échelle fédérale, que cet enjeu mériterait d'être questionné.

En ce qui concerne les questions fondamentales d'ordre juridique, économique et éthique que soulèvent l'avènement de la digitalisation de la société en général, et de son économie, en particulier, le Conseil d'Etat renvoie ici aux considérations émises en introduction de la présente réponse à l'interpellation Sansonnens. Ses propos introductifs seront développés dans le cadre du prochain

rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Labouchère et consorts (16_POS_184). A ce stade, le Conseil d'Etat confirme que la problématique de la digitalisation de la société figure d'ores et déjà parmi les réflexions qu'il conduit en lien avec l'élaboration de son Programme de Législature 2017-2022.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 juillet 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Laurence Cretegy et consorts – Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir

Texte déposé

Lors des discussions sur la Loi sur la pédagogie spécialisée, une distinction a été faite pour les élèves ayant de besoin de mesures ordinaires ou renforcées de pédagogie spécialisée et ceux devant être au bénéfice de mesures socio-éducatives. Il arrive que certains élèves aient besoin des deux, mais ce n'est pas toujours le cas.

Or, les élèves dits difficiles sont souvent la cause de perturbations dans les classes au détriment de ceux qui ne posent pas de problème. Si certaines mesures sont prévues, comme par exemple les modules d'activités temporaires alternatives à la scolarité (MATAS) ou des aides à l'enseignant, cela ne résout pas de nombreux cas où d'autres solutions seraient envisageables afin de permettre un bon déroulement des heures de classe.

La politique socio-éducative qui relève du Service de protection de la jeunesse (SPJ) en définit les principes. Ce postulat demande une étude sur les mesures socio-éducatives qui existent et des soutiens possibles aux enseignants pour faire face à ces situations difficiles, notamment avec des précisions sur les points suivants :

- Nature et nombre des mesures socio-éducatives actuelles.
- Formation donnée aux enseignants dans ce domaine, par exemple à la Haute école pédagogique (HEP) ou en formation continue.
- Recours possibles des enseignants lors de situations complexes pour la gestion de classes difficiles.
- Etat de la collaboration avec les parents pour qu'ils assument leur mission éducative.
- Les civilistes sont-ils envisagés pour de l'aide à l'enseignant pour l'aider à faire face aux cas de discipline ?
- Quid des mesures d'appui aux enseignants ?

Enfin, la vision du Conseil d'Etat sur l'évolution à l'avenir de mesures socio-éducatives en regard de la société qui change.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Laurence Cretegy
et 30 cosignataires*

Développement

Mme Laurence Cretegy (PLR) : — Comme exprimé dans le postulat, la cause principale des perturbations dans les classes vient souvent des élèves difficiles. Certaines mesures d'accompagnement sont déjà prévues, mais cela ne résout pas les cas de plus en plus nombreux. Comment les enseignants sont-ils ou seront-ils soutenus dans les différentes démarches d'accompagnement d'enfants en difficulté ? Leur formation va-t-elle évoluer ? Dans quelle direction ?

C'est une inquiétude, autant pour les enseignants que pour les parents. Afin de pouvoir s'adapter à la société qui change, nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir nous transmettre les différentes données demandées dans ce postulat et de répondre aux questions suivantes :

- De quelle nature sont les mesures socio-éducatives actuelles et quel est leur nombre ?

- Quelle formation est-elle donnée aux enseignants, dans ce domaine, à la HEP ou en formation continue, par exemple ?
- Lors de situations complexes pour la gestion des classes difficiles, quels recours les enseignants ont-ils ?
- Quel est l'état de la collaboration avec les parents, pour qu'ils assument leur mission éducative ?
- Est-il envisagé de faire appel aux civilistes pour apporter de l'aide à l'enseignant, pour l'aider à faire face aux cas de discipline ?
- Quid des mesures d'appui aux enseignants ?

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

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

Postulat Laurence Cretegy et consorts – Politique socio-éducative, bilan actuel et vision d'avenir

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 25 novembre 2016 de 14h à 15h dans la salle de conférence n°55 du DFJC, rue de la Barre 8 à Lausanne. Présidée par Mme Catherine Roulet, également rapportrice confirmée dans ses fonctions, elle était composée de Mesdames Laurence Cretegy, Alette Rey-Marion et de Messieurs Manuel Donzé, Julien Eggenberger, Christian Kunze et Marc Oran.

Madame Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était accompagnée de M. Christophe Bornand, chef du Service de protection de la jeunesse.

Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, s'est chargée des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante, par ailleurs présidente romande de l'école à la ferme et recevant quelques 600 enfants de 5 à 14 ans par année dans sa propre ferme, témoigne des difficultés qu'ont parfois les enseignant-e-s à gérer leur classe. Ainsi, elle s'interroge sur les solutions qui pourraient être proposées aux enseignant-e-s qui doivent faire face à des situations complexes et de plus en plus fréquentes, découlant du comportement problématique d'élèves perturbateurs. Sachant que des mesures socio-éducatives sont déjà mise en œuvre par le département (MATAS, aide à l'enseignant-e etc.), quelles autres mesures seraient donc envisageables ?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce postulat, qui rejoint les préoccupations du département, soulève un certain nombre de questions dont fait état la cheffe du DFJC. Elle évoque en premier lieu celle de l'ancrage institutionnel des éducateurs-trices : quel serait le signal si des éducateurs-trices étaient formellement rattaché-e-s à l'institution scolaire ? Doivent-ils être rattaché-e-s à l'ensemble des collaborateurs-trices du service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) ou plutôt au SPJ ? Le SPJ étant le service auxquels sont rattachés les éducateurs-trices employé-e-s dans les institutions subventionnées par ce même service, il a été décidé qu'il en resterait ainsi. C'est aussi ce service à l'origine des modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité (MATAS), premier pas formalisé dans le sens d'une mise à disposition d'un cadre éducatif.

La cheffe de département précise que les mesures MATAS durent généralement un trimestre ; l'enfant ainsi pris en charge reste toutefois en lien avec son enseignant-e afin de ne pas être coupé de sa classe et vice versa. La cheffe du DFJC évoque ensuite la rapide croissance du nombre de MATAS au fil des ans (à ce jour 21 MATAS : 9 pour les enfants de 6 à 12 ans, et 12 pour les pré-ado et ados de 13 à 16 ans) et la réflexion que cette évolution génère, à savoir est-ce que l'existence de ces mesures créent un besoin (et si oui, dans quelle mesure ?) ou répondent-elles au contraire à un besoin flagrant ?

La cheffe du DFJC aborde ensuite la difficulté d'appréhender ce qui peut ou non être exigé des enseignant-es en termes d'action éducative : selon la loi scolaire, la tâche première de l'école est d'assurer, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants et de seconder les parents dans leur tâche éducative. L'enjeu est de trouver un équilibre afin, d'une part, de ne pas déposséder les enseignant-es en les soumettant à une demande tellement extrême qu'elle les empêche de pratiquer leur métier ou, au contraire, qu'ils ou elles se dépossèdent eux-mêmes en transférant systématiquement à leurs collègues éducateurs-trices les élèves dont ils ou elles ne voudraient plus.

Enfin, elle rappelle la relativement grande autonomie des établissements dans leur manière d'organiser la réalité scolaire : alors que certains trouvent avec le corps enseignant des approches pour faire face aux situations compliquées découlant d'élèves perturbateurs, sans le recours à d'autres professionnels, d'autres aimeraient travailler avec des éducateurs-trices, voire des assistant-e-s sociaux.

Le département répondrait ainsi volontiers aux questions soulevées par le postulat ; les réponses qu'il pourrait apporter seraient toutefois et inévitablement nuancées au vu de l'hétérogénéité des situations rencontrées et des manières d'y faire face. Enfin, elle précise que la loi sur la pédagogie spécialisée n'est pas concernée par le champ visé par cet objet.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député enseignant et président du SSP-Vaud se sent concerné à plusieurs égards par ce postulat et annonce d'emblée y être favorable. C'est un fait : une petite partie des élèves peut, selon lui, mettre en échec le fonctionnement de l'institution scolaire. Il note que la reconnaissance de ce problème ne suffit toutefois pas à le résoudre. Il indique que, suite à la mode du développement personnel, un retour de balancier a été nécessaire. L'idée selon laquelle il était légitime d'avoir des fonctionnements aussi basés sur des aspects normatifs à l'école a notamment été graduellement réhabilitée. Un certain nombre d'outils ont ensuite été développés, au nombre desquels figurent les MATAS.

Ce député estime que ces mesures sont utiles lorsqu'il s'agit d'agir en situation de crise (phase pompier), mais qu'elles ne jouent aucun rôle en termes de prévention. L'action sur le socio-éducatif est selon lui nécessaire, mais il faudrait ouvrir encore le périmètre balayé par le postulat afin d'y intégrer une réflexion sur le comment faire monter en compétences les écoles (et non seulement les enseignant-e-s) et les parents pour faire face aux défis éducatifs rencontrés.

Il ajoute que les mesures socio-éducatives ne doivent pas être uniquement pensées pour les élèves agitateurs, elles doivent aussi l'être pour ceux qui ne viennent pas en cours, situations tout aussi problématiques.

Il est en outre frappé par l'importance que prend la problématique au niveau primaire, les adolescent-e-s étaient auparavant visés par ce genre de réflexions. Il estime enfin qu'il serait illusoire de penser qu'une réponse unique pourrait être développée au niveau cantonal.

Pour aller dans le sens de ce qu'évoque le député, la cheffe du DFJC propose d'extrapoler à partir de la 4ème demande du postulat « état de la collaboration avec les parents pour qu'ils assument leur mission éducative » pour développer des éléments qui concernent le renforcement du rôle de parents sans qu'ils soient forcément liés à la vie scolaire.

Un autre député enseignant au gymnase, constate la grande hétérogénéité du public scolaire et l'évolution du rôle d'enseignant-e. Il regrette au passage que des classes soient parfois étiquetées comme étant des « classes difficiles », ce « diagnostic » ayant selon lui des effets pervers pour les élèves du groupe ainsi considéré. Il souhaite qu'une réflexion en profondeur autour de la complexification du métier d'enseignant-e soit conduite à travers ce postulat. Regret encore au sujet de cette évolution de la relation parents-école qui nuit au fonctionnement de l'institution scolaire. Il est noté en outre que les problématiques dans le cadre de l'école obligatoire sont différentes que dans celui du post obligatoire.

Enfin, le troisième enseignant participant à la commission, considère quant à lui que la tâche d'éducation sociale fait partie inhérente de la définition du métier d'enseignant-e. Il estime en effet qu'il est de la responsabilité de l'enseignant de prendre le temps et l'énergie, au besoin, de discuter avec les élèves dit perturbateurs. Sans nier la part de responsabilité des parents, il ne croit pas en la

notion « d'élève difficile » et relève l'importance du lien entre élèves et enseignant-e-s ainsi que la nécessaire capacité d'adaptation de ce dernier afin d'éviter les situations qui dérapent.

La Conseillère d'Etat relève que chaque élément se juxtapose aux autres sans qu'il n'y ait contradiction : c'est justement la diversité des approches qui permet et qui permettra d'apporter des éléments de réponse à la thématique complexe abordée par le postulat.

Elle livre ainsi à la commission quelques informations et réflexions supplémentaires :

Pour le post-obligatoire, le fait que les élèves soient majeurs à 18 ans : cette dimension doit être prise en compte dans le dispositif éducatif mis en place, avec toutes les difficultés que cette donnée apporte, la tranche d'âge 18-25 ans étant particulièrement fragile.

Pour l'école obligatoire, la trop grande dispersion des lieux d'enseignement rend certaines situations plus complexes à gérer pour l'enseignant et pour l'institution lorsqu'un problème survient dans une classe isolée. Sans parler nécessairement d'énormes établissements, un minimum de 5 ou 6 classes permet déjà d'instaurer une certaine dynamique.

Au sujet des futures lignes directrices de la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse : des ressources financières de la Confédération ont été mises à disposition des cantons pour des projets visant à jeter les bases d'une politique qui concerne les enfants et les jeunes, ceci hors cadre scolaire. Ces fonds découlent de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, entrée en vigueur en janvier 2013.

Deux députées évoquent encore la problématique des enfants diagnostiqués HP (haut potentiel) ou hyperactifs. Elles comprennent que le corps enseignant se sentent dépassés par ce phénomène et le postulat semble de ce point de vue être tout à fait intéressant, cette question n'étant pas résolue. Il leur est répondu que ce terme (HP), tout comme celui d'autisme, englobe une grande diversité d'affections, et que, malgré un vocable plutôt flatteur, ce diagnostic est souvent corrélé à de grandes difficultés

VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Le Mont, le 21.12.2016

*La rapportrice :
(Signé) Catherine Roulet*

Postulat Christian Kunze et consorts – Heures de décharges : il est l'heure d'une étude

Texte déposé

La Loi sur l'enseignement obligatoire, à son chapitre IV « Etablissement scolaire », définit les tâches des directions, doyens et enseignants, plus particulièrement aux articles 45 et suivants. Pour les tâches particulières, des heures de décharge sont prévues.

Si l'on connaît les grandes lignes de ces décharges, qu'elles soient pédagogiques, administratives ou financières, il nous paraîtrait opportun de repréciser ce qu'il en est pour les décharges de fin de carrière, ainsi que pour les décharges liées à la maîtrise de classe, notamment au primaire et dans la voie générale (VG).

En effet, il apparaît clairement que, dans le nouveau système à niveaux, le maître de classe n'a que peu d'heures au contact de « sa classe ». Par ailleurs, le système de décharge au primaire engendre certaines complications pour les taux d'activité à 100% et chaque direction doit faire appel au principe du « génie local » pour que les élèves aient en face d'eux un enseignant durant les 28 périodes prévues dans leur grille horaire. Il semble que la possibilité puisse être étudiée de payer une 29^{ème} période administrative au titulaire d'une classe du primaire.

Le présent postulat demande donc une étude qui pourrait comprendre des explications et des propositions, notamment sur les points suivants :

1. Décharges pour fin de carrière :

Historique de cette mesure et bilan de sa mise en œuvre, comparatif avec les pratiques des autres cantons romands en la matière.

2. Décharges pour maîtrise de classe :

Suite à l'introduction de cette mesure pour le primaire, comment articuler au mieux la gestion de la classe, qui a une grille horaire de 28 périodes, avec l'enseignant, qui lui n'enseigne ainsi que 27 périodes ?

Comment profiter au mieux de cette mesure pour la gestion des classes de VG au secondaire et quel bilan empirique peut-on tirer du suivi des élèves après l'introduction complète de la LEO ?

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Christian Kunze
et 27 cosignataires*

Développement

M. Christian Kunze (PLR) : — Avec l'introduction de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), il peut exister, dans certains cas, des problèmes d'application des heures de décharge prévues pour des tâches particulières. Le système cause des problèmes au niveau primaire, notamment, car les élèves ont 28 périodes dans la grille horaire, alors que le maître de classe n'a que 27 périodes d'enseignement, si l'on tient compte de la période de décharge consacrée à la maîtrise de classe. Il faut alors un autre enseignant pour une seule période par semaine, ce qui n'est pas une bonne solution sur le plan pédagogique.

Les directions font appel au génie local pour assurer l'enseignement de la 28^e période, avec quelques difficultés — il faut l'avouer.

Se pose donc la question de savoir si, pour un taux d'activité de 100 %, on pourrait exceptionnellement payer une 29^e période administrative, de façon à ne pas changer d'enseignant pour

une seule période. Par ailleurs, nous demandons également de faire le point sur les décharges de fin de carrière.

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 Christian Kunze et consorts – Heures de décharges : il est l'heure d'une étude

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 12 janvier 2017 de 14h00 à 15h00 à Lausanne.

La commission était composée de M. Manuel Donzé, confirmé dans son rôle de président et rapporteur, de Mmes Delphine Probst-Haessig, Aliette Rey-Marion et Graziella Schaller, ainsi que de MM. Philippe Cornamusaz, Philippe Germain, Christian Kunze, Julien Eggenberger, Daniel Trolliet, Philippe Ducommun. M. Jean-Marc Nicolet était excusé.

Participaient également, Mme Anne-Catherine Lyon (cheffe du DFJC), ainsi que MM. Alain Bouquet, Directeur général de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et Otto Bruder, Directeur général adjoint DGEO-DRH.

Mme Fanny Krug (SGC) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant fait la constatation suivante : au niveau primaire, les enfants ont 28 périodes d'enseignement ; l'enseignant a, pour une activité à 100%, une charge de travail de 28 périodes ; il a aussi une période déduite pour la maîtrise de classe; il ne dispose donc que de 27 périodes et doit être remplacé pour une période.

Pour le postulant, cette situation est problématique d'un point de vue pédagogique car l'enseignant doit être remplacé pour une période. Il estime qu'il serait opportun de mettre plus de souplesse dans le système en faisant la proposition suivante : l'enseignant pourrait être rémunéré pour une période supplémentaire s'il est conseiller de classe, et ainsi avoir une charge de travail hebdomadaire de 28 périodes.

Il souhaite aussi de la part du Conseil d'Etat un bilan et l'historique des décharges pour fin de carrière.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat note préalablement à la présentation par le Directeur général de la DGEO (jointe au rapport de commission) qu'une éventuelle réponse du Conseil d'Etat pourrait être l'occasion de rappeler que :

- Les décharges de fin de carrière ont été instaurées dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers).
- Le nombre de bénéficiaires de décharges pour maîtrise de classe a été amplifié par le Grand Conseil dans le cadre d'un amendement à la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO).

Monsieur le Directeur général de la DGEO présente les points suivants :

Au niveau des décharges de fin de carrière :

Lors de la rédaction et l'élaboration de la LPers - qui concerne l'ensemble des employés de l'Etat - des améliorations ont été apportées au statut des employés de l'Etat, portant notamment sur la réduction du temps de travail (de 42h30 à 41h30), une 5^e semaine de vacances et le droit à trois jours de formation continue dans le temps de travail. Le financement de ces améliorations s'est fait par une augmentation de la cotisation des employés à la caisse de pensions (de 8% à 9%), et d'économies pour l'Etat par une diminution de la cotisation de l'employeur à la caisse de pensions (de 16% à 15%) et, dans le cadre de la nouvelle politique salariale, un passage de 15 à 26 annuités – soit 26 ans pour arriver au maximum de la classe.

Suite à des négociations sectorielles avec la Fédération des Sociétés de fonctionnaires (dont font partie certaines associations/syndicats d'enseignants), trois mesures ont été mises en œuvre : 3 jours de non-école supplémentaires, 6 périodes de décharges de fin de carrière et un congé sabbatique (de maximum 6 mois).

Les décharges de fin de carrière figurent dans la loi scolaire (LS) (art. 76a LS encore en vigueur) ; le règlement d'application de la LEO renvoie à la LS.

Le RLEO précise le mode de calcul des décharges de fin de carrière et la manière dont elles peuvent être consommées. Le directeur général précise que les désaccords entre directions et enseignants sont rares.

Le directeur général confirme au postulant que certains enseignants ne demandent pas de décharge de fin de carrière (par exemple des personnes ayant déjà bénéficié d'un congé sabbatique), mais ces situations sont peu fréquentes. La décision appartient à la direction. Pour l'enseignant, l'intention est importante et est à mettre en lien avec la discipline enseignée (ce qui permet une plus ou moins grande souplesse de mise en œuvre).

Le nombre de personnes bénéficiant d'allègement de fin de carrière est relativement stable : entre 320 et 370 enseignants par année (nombre à rapporter à environ 8'600 enseignants). Le directeur général précise aussi que le nombre de périodes d'allègement de fin de carrière diminue (passant de 1'067 périodes pour l'année scolaire 2014-2015 à 962 périodes pour l'année scolaire 2016-2017).

En Suisse romande, les décharges d'allègement de fin de carrière sont prévues dans le dispositif de mise en œuvre de la loi scolaire.

Au niveau des décharges pour maîtrise de classe :

Avec Harmos, les années d'école enfantine sont comptées. Dans l'ancienne numérotation, l'école durait 9 ans et les décharges pour maîtrises de classe à partir de la 5^{ème} année existaient déjà. Le changement intervient pour les enseignants dans les classes enfantines et au premier cycle primaire (généralistes), qui n'avaient pas de décharge pour maîtrise de classe.

Une partie de l'enseignement, dans les limites fixées par le Département, doit être rétribuée. En cas de duo pédagogique, la décharge est soit attribuée à une des deux personnes (qui fait le travail de référent), soit divisée en deux (les deux enseignants font le travail de référent), mais avec un maximum d'une période.

L'art. 110 du RLS précise que les chefs de file, les maîtres de classe et les enseignants auxquels des tâches particulières sont confiées sont libérés d'une partie de leur enseignement ou rétribués. La période supplémentaire n'est rétribuée qu'à 70% et les enseignants préfèrent généralement une compensation en temps qu'en argent.

S'agissant des modalités de mise en œuvre, les temps partiels (85% des enseignants au primaire) ne posent pas de problème : la période supplémentaire s'ajoute au temps d'enseignement et n'a donc aucun impact sur la présence de l'enseignant face aux élèves. La difficulté concerne les plein temps (15% d'enseignants à plein temps au primaire). La décision du 6 mars 2013 dispose qu'en cas de temps plein, la période de décharge fait partie intégrante du 100% annoncé à l'OPES. Il est possible de

travailler 29 périodes avec un salaire de 28 périodes ; dans ce cas, l'Etat doit la 29^e période de décharge ou d'enseignement qui n'est pas payée et qui est donc gelée. Ce gel (crédit) est reporté d'une année à l'autre ou est additionné d'une année à l'autre en cas de deux années effectuées sous ce régime. Il existe aussi la possibilité de geler jusqu'à deux périodes sans nécessiter l'accord de l'enseignant, et 3 à 4 périodes avec l'accord de l'enseignant. Le plus souvent au primaire, l'heure surnuméraire est gelée pendant deux ans (2 périodes de gel dues), et la troisième année l'enseignant n'aura que 26 périodes avec un salaire de 28 périodes pour récupérer ces deux périodes gelées dues (dégel). L'enseignement de ces deux périodes se fera soit par le maître de rythmique, soit par un enseignant à temps partiel, qui est la solution encouragée.

Une des difficultés rencontrées actuellement dans la mise en œuvre de la LEO concerne la maîtrise de classe en 9-11 VG et est liée à des questions structurelles (niveaux) et non à la décharge. C'est sur ce point que des réflexions ont lieu qui déboucheront peut-être à des modifications de la grille-horaire ou du cadre légal/réglementaire.

4. DISCUSSION GENERALE

Le postulant précise que son but n'est pas de mettre en cause le système mais d'y mettre un peu plus de souplesse pour régler quelques cas.

Concernant la rétribution à 70%, le directeur général de la DGEO explique qu'il s'agit de l'application de barèmes et de tarifs correspondants à l'annulation du nombre de semaines de vacances. Selon les tarifs fixés par le Service du personnel, la période surnuméraire est payée à 70% de sa valeur réelle. L'annualisation du nombre de semaines de vacances a un impact sur le salaire-horaire et les heures supplémentaires ne prennent pas en compte le même référentiel de vacances que le reste de l'année ordinaire.

Un commissaire explique que le calcul des heures de travail dans l'enseignement est curieux. L'usage dans le monde du travail est que les heures supplémentaires sont mieux rémunérées que les heures régulières. Dans l'enseignement, c'est l'inverse qui se produit : on considère que les heures supplémentaires n'existent pas dans les vacances et elles ne sont donc pas prises en compte dans le calcul de l'annualisation. Le député souligne que cette décharge n'est pas une prime, mais du temps réellement investi par les enseignants ; il préfère l'expression « libérer du temps d'enseignement » pour la qualifier et il souligne l'importance de reconnaître ce travail. Il informe également que d'autres modalités que le gel-dégel ont été inventées.

Un commissaire rapporte qu'il n'a pas entendu de critiques sur le système gel-dégel, notamment au gymnase, et que dans l'ensemble les enseignants en sont satisfaits. Il n'a non plus pas entendu de cas où les enseignants auraient préféré une rétribution numéraire au lieu d'un gel.

La conseillère d'Etat explique que le système gel-dégel était moins au cœur de la réalité professionnelle des directeurs en charge de l'enseignement enfantin/primaire que des directeurs des gymnases ou formation professionnelle, de même pour l'organisation de la voie générale en niveaux et l'alignement des horaires dans le secondaire.

Pour le postulant, la dénomination « décharge » n'est pas adaptée car elle évoque l'idée que l'enseignant ne travaille pas. Or il s'agit plutôt d'une charge que d'une décharge. Le postulant est surpris qu'elle ne soit rétribuée qu'à 70% et précise que son intervention relaie une demande du terrain pour amener une souplesse dans le système permettant de régler quelques cas.

Le directeur général de la DGEO explique que :

- Le terme « décharge » (qui figure dans les textes juridiques - loi et règlement) renvoie, dans le jargon, à celui de RTP (rétribution pour tâche particulières) qui paraît plus adéquat.
- Les enseignants qui préféreraient s'organiser différemment sont encouragés à reprendre la discussion avec leur direction et, le cas échéant, à contacter la direction des ressources humaines qui est compétente pour débloquer des situations et apporter de la souplesse dans l'intérêt des deux parties. Le directeur général de la DGEO retient cette suggestion.

Un commissaire relève que si l'heure de décharge pour maîtrise de classe est payée, cela signifie que la durée du travail est augmentée. Dans ce cas, on pourrait aussi imaginer réduire le nombre d'enseignants et leur demander de travailler une ou deux périodes de plus. Pour le député, dans un système concret, les heures nécessaires à la réalisation des tâches liées au rôle de maître de classe devraient être bonifiées.

Pour le postulant, il est important d'assurer une qualité pédagogique et remplacer le maître de classe pendant une ou deux période(s) n'est pas un bon exemple. Le but d'ajouter une période supplémentaire pour quelques cas est d'améliorer la qualité de l'enseignement pour les enfants. Dans l'économie privée, les heures supplémentaires sont pratiquées sans que les employés soient épuisés. Le postulant précise que son idée vise à résoudre des cas exceptionnels pour lesquels il ne serait pas possible de faire autrement.

La Conseillère d'Etat informe qu'il avait été constaté, lors des travaux préparatoires pour la LEO, qu'il n'y avait pratiquement pas de classe infantine/primaire tenue par un seul maître ; en réalité la moyenne est plutôt 3 à 4 enseignants par classe. A l'exception des cas très particuliers, cette situation permet de trouver des activités utiles pour les élèves pendant les périodes de dégel.

Un commissaire s'interroge sur les problèmes d'organisation que le système peut poser. En effet, très rares sont les enseignants qui font 28 périodes face aux mêmes élèves et il existe des arrangements entre enseignants pour se répartir la responsabilité du fonctionnement des classes. Par contre, la gestion de la période de décharge, pour un enseignant engagé à 28 périodes, est effectivement complexe. Le député est d'avis qu'il est absurde de faire venir une personne pour une période et des solutions pratiques ont été trouvées. Si l'idée est de promouvoir le travailler plus pour gagner plus, il faut que ce soit réellement le cas. Or aujourd'hui, le paiement en heure supplémentaire est une économie de 30% pour l'Etat. Il se demande si la directive de la DGEO évoque la possibilité de dérogation pour les cas limites.

La Conseillère d'Etat indique qu'« en cas de conflit éventuel, un arbitrage est effectué par la Direction générale » (selon la décision du 6 mars 2013). Le Département examinera si cet élément est suffisant pour résoudre les cas très spécifiques évoqués par le postulant pour lesquels une rétribution serait la meilleure solution.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 20 février 2017

*Le rapporteur :
(signé) Manuel Donzé*

Annexe :

- Présentation Powerpoint, Direction générale de l'enseignement obligatoire, DFJC, 12.01.2017

Postulat Kunze : «Heures de décharges, il est l'heure d'une étude»

Département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Direction générale de l'enseignement obligatoire

Commission du 12 janvier 2017 (16_POS_195)

Postulat Kunze

Demande d'une étude sur deux types de décharges :

- 1. Décharges de fin de carrière**
- 2. Décharges pour maîtrise de classe**

1. Décharges de fin de carrière

1) Historique

2) Application au sein de la DGEO

3) Bilan / comparatif avec les autres cantons romands

1. Décharges de fin de carrière : Historique

Elaboration de la LPers

Accord général du 28 janvier 2000 entre le Conseil d'Etat et FSF

Améliorations apportées au statut des employés de l'Etat :

Réduction du temps de travail, 5^{ème} semaine de vacances, droit à trois jours de formation continue sur temps de travail,

- Financées notamment par une augmentation de cotisation des employés à la caisse de pensions et la nouvelle politique salariale.

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Accords particuliers pour le secteur enseignant

Négociations



Accord du 10 avril 2001 entre le Conseil d'Etat et FSF

Mesures compensatoires prévues dans l'enseignement :

- *Trois jours de non-école supplémentaires*
- **Octroi de 6 périodes de décharges de fin de carrière**
- *Congé sabbatique (Fonds COSAB)*

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Suite à l'accord CE - FSF : Modification de la Loi scolaire

Art. 76a LS Décharges en fin de carrière*

¹Les maîtres ont droit à une diminution du nombre de périodes hebdomadaires, sous la forme de décharges, dans les dernières années scolaires précédant la date à laquelle ils prennent effectivement leur retraite.

²Pour une activité à plein temps exercée durant les sept dernières années précédant ce droit, le nombre total de décharges cumulé sur les trois dernières années scolaires est de six périodes hebdomadaires.

³Pour une activité à temps partiel exercée durant les sept dernières années précédant ce droit, le Conseil d'Etat fixe le nombre total de décharges par voie réglementaire.

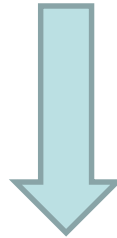
⁴Le règlement précise les modalités liées à la procédure.

**article maintenu en vigueur par l'art. 149 LEO*

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Art. 76a LS

(maintenu en vigueur par l'art. 149 LEO)



Art. 137a à 137d du Règlement du 25 juin 1997

d'application de la Loi scolaire

(maintenus en vigueur par l'art. 117 RLEO)

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Art. 137a RLS Répartition des six périodes de décharge en fin de carrière*

¹Le nombre total de décharges prévu à l'article 76a de la loi peut être réparti sur les trois dernières années scolaires entières précédant l'âge effectif de la retraite.

²L'enseignant informe son directeur de son intention de répartition des six périodes de décharge au moins trois ans et demi avant l'âge de la retraite.

³Il présente sa demande auprès du directeur au plus tard le 28 février pour le début de l'année scolaire suivante.

⁴En cas de difficultés liées à l'organisation de l'enseignement résultant de cette répartition, le directeur cherche avec l'enseignant une autre solution. Si les difficultés persistent, le cas est soumis au service, qui tranche.

**Article maintenu en vigueur par l'art. 117 RLEO*

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Art. 137b RLS Décharges de fin de carrière pour les maîtres engagés à temps partiel*

1Le droit aux décharges pour les enseignants travaillant à temps partiel est calculé sur la moyenne du taux d'activité sur les sept dernières années scolaires précédant ce droit selon le tableau ci-dessous :

<i>Jusqu'à 26% non compris, mais au moins 5 périodes :</i>	<i>2 périodes</i>
<i>de 26% à 51% non compris :</i>	<i>3 périodes</i>
<i>de 51% à 71% non compris :</i>	<i>4 périodes</i>
<i>de 71% é 91% non compris :</i>	<i>5 périodes</i>
<i>de 91% à 100% :</i>	<i>6 périodes</i>

** Article maintenu en vigueur par l'art. 117 RLEO*

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Art. 137c RLS Cas des maîtres enseignant dans plusieurs établissements scolaires*

¹Pour les maîtres enseignant dans plusieurs ordres d'enseignement, auxquels le principe des décharges s'applique, le taux d'activité pris en compte pour l'attribution des périodes de décharges est le total des taux d'activité dans chaque ordre d'enseignement.

²La répartition des décharges pour les différentes activités se fait en nombres entiers en fonction du taux de chaque activité.

** Article maintenu en vigueur par l'art. 117 RLEO*

1. Décharges de fin de carrière : Historique (suite)

Art. 137d RLS Cas des maîtres détachés partiellement dans une activité ne donnant pas droit aux décharges de fin de carrière*

1Pour les maîtres engagés par un service concerné par la disposition légale relative aux décharges de fin de carrière et détachés partiellement dans un secteur ne bénéficiant pas de cette disposition, c'est le taux intégral de l'engagement de base qui est pris en compte pour l'octroi des périodes de décharge. La décharge ainsi octroyée est attribuée entièrement à l'activité d'enseignement définie dans le contrat de base.

** Article maintenu en vigueur par l'art. 117 RLEO*

1. Décharges de fin de carrière : application au sein de la DGEO

- La direction de l'établissement est compétente et le Service tranche si difficultés liées à l'organisation de l'enseignement (art. 137a RLS / 117 RLEO).
- L'enseignant informe sa direction de son intention d'être déchargé au moins trois ans et demi avant l'âge de sa retraite (art. 137a RLS / 117 RLEO)
- La DRH est en appui.

1. Décharges de fin de carrière : Bilan et comparatif avec les autres cantons romands

Bilan, quelques chiffres :

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nb de personnes bénéficiant d'allègement de fin de carrière	366	337	329
Nb de périodes d'allègement de fin de carrière	1067	977.5	962.5

1. Décharges de fin de carrière : Bilan et comparatif avec les autres cantons romands

Comparatif inter-cantonal :

Cantons	Décharges de fin de carrière	Bases légales
Neuchâtel	Oui. 1 période hebdomadaire dès l'âge de 55 ans révolus et 3 périodes hebdomadaires dès l'âge de 60 ans révolus.	Art. 21 du règlement général du 21 décembre 2005 d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten)
Genève	Pour l'instant, pas de décharges de fin de carrière. En discussion. Sont prévues dès la rentrée 2018.	-
Valais	L'octroi de décharges de fin de carrière a été suspendu depuis l'année scolaire 2014-2015.	-

Comparatif inter-cantonal (suite)

Cantons	Décharges de fin de carrière	Bases légales
Fribourg	Oui. Une décharge est accordée aux enseignants engagés pour un an et plus à partir du début de l'année scolaire qui suit la date où ils ont 50 ans révolus. Les enseignants engagés à plein temps ont droit à une décharge de deux unités hebdomadaires. Les enseignants à temps partiel ont droit à une décharge proportionnelle à leur taux d'activité, prise en compte dans le calcul de leur traitement.	Art. 23 du Règlement du 14 mars 2016 relatif au personnel enseignant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (RPEns)
Jura	Oui. Dès le début de l'année scolaire qui suit celle au cours de laquelle l'enseignant atteint l'âge de 50 ans, le programme hebdomadaire à plein temps est réduit d'une leçon. Et de deux leçons dès l'âge de 60 ans (taux d'activité de 90 à 100%) et de 1,25 leçons (taux d'activité entre 1 et 89%).	Ar. 10 et 10a de l'Ordonnance du 13 juin 2006 de l'Ordonnance concernant le programme horaire des enseignants de la scolarité obligatoire

Comparatif inter-cantonal (suite)

Cantons	Décharges de fin de carrière	Bases légales
Jura bernois	<p>Oui. Une décharge horaire représentant quatre pour cent du degré d'occupation individuel est accordée aux membres du corps enseignant au début du semestre suivant la date à laquelle ils ont atteint 50 ans, 54 ans et 58 ans. Sur demande et à condition que le fonctionnement de l'école le permette, l'autorité d'engagement peut autoriser la direction d'école et celle-ci peut autoriser les membres du corps enseignant à cumuler leur décharge horaire. Les écarts autorisés en vertu de l'article 43, alinéa 1 et le bonus cumulé de la décharge horaire ne peuvent dépasser en tout plus de 50 pour cent de degré d'occupation.</p>	<p>Art. 48 de l'Ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE)</p>

2. Décharges pour maîtrise de classe

- 1) Rappel des bases légales et réglementaires**
- 2) Etat des lieux, application au sein de la DGEO**

2. Décharges pour maîtrise de classe : Rappel des bases légales et réglementaires

Art. 53 LEO Maîtrise de classe

1De la 1^{ère} à la 6^{ème} année, aux conditions de décharges fixées par le règlement, le directeur désigne un enseignant à qui il attribue la maîtrise de classe.

2Dès la 7^e année, le directeur désigne pour chaque classe un enseignant à qui il attribue la maîtrise de classe.

3La maîtrise de classe des années 7 et 8 est confiée à un enseignant disposant des titres requis pour l'enseignement au degré primaire et qui assure au moins un mi-temps d'enseignement dans la classe dont il a la maîtrise.

4Le titulaire de la maîtrise de classe est responsable du suivi de ses élèves, de l'administration et de la vie de la classe. Il assure notamment la coordination entre les enseignants ainsi que l'information des parents.

2. Décharges pour maîtrise de classe : Rappel des bases légales et réglementaires (suite)

Art. 38 RLEO Maîtrise de classe

¹Pour accomplir les tâches prévues par la loi, le titulaire de la maîtrise de classe de la 1^{ère} à la 11^{ème} années bénéficie d'une période hebdomadaire de décharge de son temps d'enseignement.

²En cas de duo pédagogique, à la demande des enseignants concernés, le directeur peut répartir la période de décharge entre les deux enseignants.

2. Décharges pour maîtrise de classe : Rappel des bases légales et réglementaires (suite)

Art. 110 RLS Tâches particulières*

¹Les chefs de file, les maîtres de classe et les enseignants auxquels des tâches particulières sont confiées, peuvent être libérés d'une partie de leur enseignement, dans les limites fixées par le département, ou être rétribués d'après le barème des périodes supplémentaires ou celui des périodes occasionnelles.

**maintenu en vigueur par l'art. 117 RLEO*

2. Décharges pour maîtrise de classe : Etat des lieux, application au sein de la DGEO

Les modalités de mise en œuvre ont été précisées par M. Alain Bouquet, Directeur général, dans une décision du 6 mars 2013 :

- La période (ou demi-période) de maîtrise de classe est intégrée, en tant que décharge, au tableau de répartition de l'enseignement des maîtres concernés à l'aide de l'intitulé «maîtrise». Elle est donc dûment rétribuée;
- En cas de temps partiel, elle est ajoutée aux périodes d'enseignements attribuées afin d'être mensuellement payée au même titre que lesdites périodes;

2. Décharges pour maîtrise de classe : Etat des lieux, application au sein de la DGEO (suite)

Décision du 6 mars 2013 (suite) :

- En cas de temps plein, elle fait partie intégrante du 100% attribué et annoncé tel quel à l'Office du personnel enseignant (OPES). La période surnuméraire est en ce cas une période d'enseignement qui, conformément à l'art. 75c de la Loi scolaire (LS), peut être portée en déduction de la charge d'enseignement de l'année scolaire suivante («gel-dégel»). Elle peut être intégralement récupérée dans le cadre de l'horaire de travail attribué aux enseignants concernés selon des modalités convenues par écrit entre enseignants et direction. En cas de conflit éventuel, un arbitrage est effectué par la Direction générale.

2. Décharges pour maîtrise de classe : Etat des lieux, application au sein de la DGEO (suite)

Primaire	1-6	Gel-dégel pour les plein-temps / intégration dans l'horaire pour les temps partiels.
	7-8	Enseignement par des généralistes + spécialistes + maîtres de disciplines spéciales : marge de manœuvre au niveau de la répartition.
Secondaire	9-11 VP	Enseignement par des spécialistes et maîtres de disciplines spéciales: marge de manœuvre au niveau de la répartition.
	9-11 VG	Réflexions en cours autour de l'optimisation de la maîtrise de classe (complexité organisationnelle / éclatement du groupe classe en niveaux et options).

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Manuel Donzé "PISA 2015 : et le canton de Vaud ?"

Rappel

Le Programme international de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour le suivi des acquis des élèves — plus communément connu sous l'acronyme PISA — publiait le 6 décembre dernier les résultats de son enquête pour 2015, pour les jeunes de 15 ans dans plus de 70 pays, et notamment en Suisse.

Le thème retenu pour 2015 était la science. En Suisse, 6600 jeunes ont participé à cette enquête.

Un certain nombre de conclusions pour la Suisse sont reprises et commentées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dans son communiqué de presse :

- Les moyennes obtenues n'ont pas significativement changé entre 2009 et 2015.*
- En mathématiques, les jeunes suisses obtiennent le meilleur score moyen en Europe.*
- Sur d'autres éléments, sciences et lecture, la Suisse se retrouve dans la moyenne de l'OCDE, voire en dessus.*

Malgré les interrogations de la CDIP sur un certain nombre de paramètres, et sur le manque de données actuellement à disposition, les données PISA restent le seul outil de monitoring national de l'éducation, comme le relève la CDIP, et pour nous aussi un point de comparaison internationale, mais aussi intercantonale, indispensable à des ajustements sur nos programmes, formation des enseignants, méthodes d'enseignements, etc.

Car, au-delà de cette chasse aux premières places, Angel Gurría, secrétaire général de l'OCDE, dans l'introduction de l'étude PISA 2015, expliquait l'objectif de cette enquête : " En identifiant les caractéristiques des systèmes d'éducation très performants, l'enquête PISA permet aux gouvernements et aux professionnels de l'éducation de s'inspirer de politiques efficaces qu'ils peuvent ensuite adapter à leur contexte local. "

Dès lors, il est intéressant de connaître les résultats détaillés pour la Suisse, et compte tenu de notre système fédéral, ceux de notre canton, en termes d'efficience et d'équité de notre système éducatif, les deux étant évalués dans cette comparaison internationale.

Suite à ce constat, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Est-ce que le Conseil d'Etat a reçu une analyse des résultats obtenus par nos élèves vaudois spécifiquement ?*
- 2. Est-ce que le Conseil d'Etat peut en tirer des enseignements, et quels sont-ils dans une approche comparative intercantonale et internationale ?*
- 3. Est-ce que le Conseil d'Etat peut en tirer des enseignements sur la durée, par rapport aux études*

PISA préalablement effectuées ?

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat envisage des ajustements en termes de pratiques d'enseignement, programmes, formation, etc. suite à l'obtention de ces résultats ?*

Souhaite développer.

(Signé) Manuel Donzé

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Lors de son Assemblée plénière qui s'est tenue les 29 et 30 octobre 2009, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a pris la décision de mettre en œuvre la stratégie suivante en matière de monitoring suisse du système d'éducation :

- réduire la participation à l'enquête PISA à l'échantillon nécessaire pour une comparaison internationale ;
- pour la comparaison intercantonale, mettre en place le projet de vérification des " standards de formation " qui s'inscrit dans le cadre de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS RSV 400.98).

La mise en œuvre de cette stratégie a été planifiée pour PISA 2015 au plus tard.

La vérification des standards de formation vise à assurer une continuité dans le recueil d'informations sur les systèmes cantonaux de formation. Le contenu et la forme des outils spécifiques d'observation et de pilotage du système ainsi développés pour la vérification de ces standards sont apparus comme mieux adaptés pour évaluer notre système de formation. L'exploitation des résultats des élèves suisses à PISA (Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves) pour une comparaison internationale se rapporte donc à présent uniquement à la vocation première de cette enquête.

Le Conseil d'Etat signale par ailleurs la réaffirmation, soutenue par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), de la participation à l'enquête PISA 2018.

II. Réponses aux questions

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat a reçu une analyse des résultats obtenus par nos élèves vaudois spécifiquement ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas reçu ces résultats car, depuis 2015, l'échantillon de PISA pour la Suisse ne permet plus des comparaisons intercantionales mais exclusivement internationales concernant les compétences des élèves de 15 ans. Auparavant (pour les enquêtes 2000, 2003, 2009 et 2012), certains cantons, dont le canton de Vaud, avaient fait le choix de mobiliser un échantillon complémentaire d'élèves de 11S (9^{ème} à l'époque) à l'échantillon national. À chaque cycle de l'enquête PISA (tous les trois ans), des rapports ont été produits à l'échelle romande et au niveau cantonal sur la base des analyses des données provenant des échantillons d'élèves de fin de scolarité obligatoire. Des comparaisons intercantionales ont pu ainsi être établies sur le niveau moyen des élèves, sur la dispersion des résultats et sur l'influence de certaines caractéristiques individuelles (milieu socio-économique, langue parlée, etc.) sur les performances dans les trois domaines évalués. Au fil des années, les évolutions des résultats ont pu aussi être établies. En outre, des rapports thématiques ont pu approfondir les résultats dans chacun des domaines testés (lecture, mathématiques et sciences). Ces études réalisées au niveau intercantonal sont le produit de collaborations entre les principaux centres de recherche romands, à savoir l'IRD (Institut de recherche et de documentation pédagogique rattaché à la CIIP), le SRED (Service de recherche en éducation rattaché au Département de l'instruction publique du canton de Genève) et l'URSP (Unité de recherche pour le pilotage des

systèmes pédagogiques, rattachée au Secrétariat général du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture du canton de Vaud). Sur la base des informations fournies par les analyses au niveau cantonal, des mesures ont pu être progressivement mises en place, par exemple en ce qui concerne le renforcement de l'enseignement de la lecture dès 2005.

Au final, les résultats de l'enquête PISA 2015 ne peuvent dès lors plus être exploités dans la perspective de fournir des informations sur les systèmes scolaires cantonaux et sur la comparaison de ces systèmes.

2. Est-ce que le Conseil d'Etat peut en tirer des enseignements, et quels sont-ils dans une approche comparative inter cantonale et internationale ?

3. Est-ce que le Conseil d'Etat peut en tirer des enseignements sur la durée, par rapport aux études PISA préalablement effectuées ?

4. Est-ce que le Conseil d'Etat envisage des ajustements en termes de pratiques d'enseignement, programmes, formation, etc. suite à l'obtention de ces résultats ?

Compte tenu des explications et de la réponse données précédemment, le Conseil d'Etat ne peut pas répondre à ces questions.

III. Informations complémentaires

Le Conseil d'Etat relève que, dans le cadre de son mandat prévu à l'art. 24 de la loi du 7 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO, RSV 400.02) de veiller au bon fonctionnement et à la régulation du système scolaire ainsi qu'au suivi de sa qualité, la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) collabore au monitoring mis en place aux plans cantonal, intercantonal et international. À cet effet, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) a désigné les représentants vaudois dans les conférences et les commissions intercantionales en la matière, conformément à l'art. 20 LEO. Les collaborateurs chargés de tels mandats de coordination assurent la liaison entre le DFJC et ces instances, et rendent compte régulièrement de leur action, comme prévu à l'art. 15 du règlement du 2 juillet 2012 d'application de la LEO (RLEO, RSV 400.02.1). Ainsi, le Conseil d'Etat suit avec intérêt les projets conduits en la matière ainsi que les résultats qu'ils produisent, dans la perspective que la DGEO ou la Haute école pédagogique, par exemple, mettent en place d'éventuels aménagements sur la base des conclusions qui peuvent en être tirées.

En matière de comparaison intercantonale au plan suisse, et conformément à la stratégie définie par l'Assemblée plénière de la CDIP, on notera que les premières enquêtes portant sur l'acquisition par les élèves des standards de formation ont été mises en place en 2016 et 2017. Ces enquêtes permettront d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales), en mathématiques en fin de 11S (2016), ainsi qu'en langue de scolarisation et en seconde langue nationale en fin de 8P (2017). La publication des résultats de ces enquêtes aura lieu dans le rapport 2018 "l'éducation en Suisse" produit par le Centre suisse de recherche en éducation. En outre, la CDIP va mettre sur pied un consortium scientifique chargé de la coordination et de la mise en œuvre de projets d'intérêt national dans le domaine de la recherche et de l'évaluation en éducation. Au niveau romand, un pôle de compétences sera mis en place pour une exploitation des données issues des tests de vérification des compétences fondamentales. Le canton de Vaud aura à se prononcer sur cette opportunité qui fournira des éléments utiles à la politique éducative vaudoise. La mesure des compétences des élèves sera ainsi plus spécifique aux objectifs de formation des cantons suisses que ne pouvait l'être celle donnée par PISA.

De plus, la Convention scolaire romande (CSR, RSV 400.985) prévoit en son art. 15 l'organisation, par la CIIP, d'épreuves communes à l'Espace romand de la formation, en vue de vérifier l'atteinte des objectifs du plan d'études. Dans ce contexte, une des priorités que l'Assemblée plénière de la CIIP s'est donné pour son programme d'activité 2016-2019 est de mettre à disposition les premières

épreuves romandes communes. Il sera rendu compte par la CIIP de l'avancement de ce projet aux députés vaudois membres de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP-CSR).

En conclusion, les standards nationaux de formation et les épreuves romandes communes contribueront au monitoring du système éducatif et au contrôle de sa qualité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT ANNUEL 2016 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE
DE CONTRÔLE DE L'HÔPITAL RIVIERA-CHABLAIS, VAUD-VALAIS**

Table des matières

1. Cadre légal.....	3
1.1. Convention du 5 mars 2010 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)	3
1.2. Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais	3
2. Composition de la commission	4
3. Fonctionnement de la commission	4
4. Hôpital Riviera-chablais : Organisation et exploitation	5
4.1. Projet d'établissement 2017-2022	5
4.2. Activité de l'Hôpital	5
4.3. CCT du personnel non médical	5
4.4. CCT des chefs de clinique et médecins assistants	5
4.5. CCT des médecins-cadres – compléments de revenus.....	5
4.6. Impact des nouvelles CCT sur le Budget	6
4.7. Projet médico-soignant.....	6
4.8. Plan de mobilité.....	6
4.9. Centrale d'achats	6
5. Rapport d'activité 2015 : Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais.....	7
6. Finances.....	8
6.1. Rapport de l'organe de révision Ernst & Young s/les comptes 2015.....	8
6.2. Résultat des comptes 2015	8
6.3. Budget 2016	9
6.4. Résultat financier projeté 2016.....	10
6.5. Budget 2017	10
7. Hôpital riviera-Chablais : Construction site unique de Rennaz	11
7.1. Projets HRC et Projets connexes.....	11
7.2. Prestations au sein des antennes (CTR) de Monthey et du Samaritain (Projet E).....	12
7.3. Installation de panneaux photovoltaïques (Projet N)	12
7.4. Espace Santé Rennaz (Zone parahospitalière des Planchettes) (Projet L)	12

7.5. Tableau de synthèse.....	13
7.6. Budget du projet de construction.....	13
7.7. Garanties des cantons : suffisantes ou augmentation à envisager ?	14
7.8. Calendrier du projet de construction	15
8. Remerciements	15
9. Commentaires, conclusions et recommandations de la Commission interparlementaire de contrôle de l'HRC	15
10. Remarques du CCF	16
11. Nouveau règlement et nouvel arrêté d'application de la Convention intercantonale.....	17

Mesdames et Messieurs les Députés des Grands Conseils des cantons de Vaud et du Valais,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais (CIC-HRC), vous présente son rapport annuel, qui s'appuie sur le rapport d'activité 2015 du Conseil d'Établissement (CEtab), les rapports de la commission de construction du 2^e semestre 2015 et du 1^{er} semestre 2016, les présentations faites en séances par les responsables de l'Établissement, ainsi que sur les débats menés durant les 3 séances de l'année 2016.

1. CADRE LÉGAL

1.1. CONVENTION DU 5 MARS 2010 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 INTERCANTONALES ET DES TRAITÉS DES CANTONS AVEC L'ÉTRANGER (COPARL)

Le présent rapport répond aux dispositions du Chapitre IV de la CoParl en matière de contrôle interparlementaire d'institutions intercantionales. L'article 15, alinéa 5, stipule que la commission interparlementaire de contrôle établit un rapport écrit au moins une fois par an, et que ce rapport est transmis aux Parlements des cantons concernés.

Conformément à l'article 15, alinéa 4, CoParl, le contrôle de gestion interparlementaire porte dans tous les cas sur les points suivants :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune, et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget et les comptes de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune ;
- d. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution intercantonale ou de l'organisation commune.

1.2. CONVENTION INTERCANTONALE SUR L'HÔPITAL RIVIERA-CHABLAIS, VAUD-VALAIS

La Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais (C-HIRC) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009. Elle stipule, à l'article 6, les compétences des Parlements vaudois et valaisan, ainsi que les attributions de la commission interparlementaire de contrôle.

¹ Les compétences des deux Grands Conseils sont :

- a. arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat ;
- b. adopter le rapport de la commission interparlementaire.

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 les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

³ La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

⁴ Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

En ce qui concerne la phase de construction de l'hôpital, la convention stipule, à l'art. 30 que :

¹ La commission interparlementaire suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse.

Le président et le vice-président de la commission reçoivent depuis juin 2014, les rapports semestriels du Contrôle cantonal des finances (CCF) du canton de Vaud sur l'HRC. Ces documents sont éclairants et détaillés; ils contribuent à la pertinence des travaux de la commission. Conformément à leur classification, la commission traite ces rapports avec la plus grande confidentialité. Le rapport du CCF sur le premier semestre 2016 n'était toutefois pas encore finalisé au moment de la séance de la commission de fin novembre.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

Pendant la période sous revue, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, la commission était composée de Mesdames et Messieurs les Députées et Députés suivants :

Délégation vaudoise :

Philippe Vuillemin	PLR	président
Christine Chevalley	PLR	membre
Jérôme Christen	AdC	membre
Alberto Cherubini	SOC	membre
Catherine Roulet	VER	membre
Graziella Schaller	V'L	membre
Bastien Schobinger	UDC	membre

Délégation valaisanne :

Jérôme Buttet	PDCB	président
Marcel Bellwald	CVPO	membre
Marie-Claude Noth -Ecoeur	PLR	membre
Rosina In-Albon, suppl.	CSPO	membre
Pascal Rey	PDCC	membre
Olivier Turin	AdG	membre
David Udressy, suppl.	UDC	membre
Aristide Bagnoud, suppl.	PDCC	remplace régulièrement P. Rey

3. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie à trois reprises, les 24 mars, 20 juin et 28 novembre 2016.

La commission a été présidée par M. Jérôme Buttet, président de la délégation valaisanne, du 1^{er} septembre 2015 au 31 août 2016 et, conformément à l'alternance annuelle entre les deux cantons, M. Philippe Vuillemin, président de la délégation vaudoise, lui a succédé à partir du 1^{er} septembre 2016.

Le président et le vice-président forment le bureau de la commission.

Madame et Monsieur les Conseillers d'Etat Esther Waeber-Kalbermatten (excusée à la séance du 20 juin) et Pierre-Yves Maillard en charge des départements de la santé de leur canton, ont participé aux séances plénières. Ils étaient accompagnés, pour le Service de la santé publique du canton du Valais, de M. Victor Fournier, chef de service, Mme Amélie Reymond, ingénieur et de M. Jean- Paul Jeanneret, chef de service adjoint au Service de la santé publique du canton de Vaud.

Le Conseil d'Établissement, de même que la direction de l'hôpital étaient également représentés par les personnes suivantes en fonction des points discutés : M. Marc Diserens, président du CEtab, M. Georges Dupuis, vice-président du CEtab, M. Pascal Rubin, directeur général de l'HRC, Mme Sandra Blank, secrétaire générale, M. Karl Halter, directeur de projet, Mme Elisabeth Koliqi, directrice des finances.

Le secrétariat de la commission est assuré par M. Yvan Cornu, secrétaire de commissions parlementaires auprès du Grand Conseil vaudois.

4. HÔPITAL RIVIERA-CHABLAIS : ORGANISATION ET EXPLOITATION

4.1. PROJET D'ÉTABLISSEMENT 2017-2022

Le projet d'établissement ou appelé aussi plan stratégique 2017-2022 est un outil de pilotage et d'aide à la décision exigé notamment par les départements et services de la santé publique des deux cantons. La Convention intercantonale (C-HRC) prévoit aussi que la commission exerce son contrôle sur les objectifs stratégiques de l'Établissement. L'HRC a défini une vision avec sept stratégies principales à mettre en œuvre pour les cinq prochaines années, qui se déclinent en missions et actions.

Le document final qui couvre la période devra être soumis pour contrôle à la commission interparlementaire en 2017.

4.2. ACTIVITÉ DE L'HÔPITAL

Sur la base des chiffres à fin octobre 2016, le directeur général relève que l'activité hospitalière de soins aigus stationnaires est stabilisée par rapport à 2015 ; il mentionne une légère augmentation de +0.5%, soit environ 100 cas supplémentaires. L'indice de case mix qui mesure la lourdeur des cas est stable aussi. De plus, l'HRC réalise une légère augmentation de son activité de réadaptation (+437 journées, +3%). Concernant l'évolution des hospitalisations d'un jour, il n'est pas encore possible de parler de véritable virage ambulatoire pour l'HRC, mais on constate tout de même une augmentation d'env. 5% de l'activité (+ 194 cas).

Dans le cadre du développement de l'activité ambulatoire, le site du Samaritain s'est doté à fin 2016 d'une nouvelle annexe qui restera dans la future affectation de l'antenne de Vevey. Le Conseil d'Établissement et la direction générale ont estimé que l'investissement dans la construction d'un hôpital de jour sera déjà rentable sur trois ans, d'ici l'ouverture de Rennaz. Cela permettra, entre autres, de dédier les lits A du site du Samaritain à des cas plus graves.

Dès septembre 2016, 4 lits de pédopsychiatrie stationnaire ont quitté le site d'Aigle pour retourner à la Fondation de Nant. Dans le canton du Valais, la pédopsychiatrie se situe actuellement à Sierre et comprend 10 à 12 lits, de plus 2 lits ont été ouverts à l'hôpital de Brigue pour un suivi des cas en allemand.

Globalement, le directeur général se réjouit de l'évolution de l'activité 2016 de l'HRC qui présente une légère croissance, même s'il convient de rester extrêmement vigilant dans un contexte régional très concurrentiel.

4.3. CCT DU PERSONNEL NON MÉDICAL

Cette convention a abouti sur les grands principes, tels que les horaires, les vacances, le deuxième pilier, la résiliation de travail, etc., mais la situation reste compliquée concernant l'acceptation de la grille salariale et du catalogue des fonctions. Les pourparlers continuent entre l'HRC et les syndicats concernant notamment les annuités et les promotions automatiques en cours de carrière. La direction générale rappelle que la CCT offre déjà des avantages importants aux collaborateurs, notamment en termes de semaines de vacances et de conditions de travail.

Ces négociations doivent rester dans les limites fixées par les Conseils d'État en termes de neutralité financière. L'HRC avait pour objectif de boucler cet aspect avant la fin 2016, un nouveau point de situation sera présenté à la commission lors de sa séance de mars 2017.

4.4. CCT DES CHEFS DE CLINIQUE ET MÉDECINS ASSISTANTS

Cette convention collective de travail ne semble pas poser de problème d'application.

4.5. CCT DES MÉDECINS-CADRES – COMPLÉMENTS DE REVENUS

Pour rappel, un accord a été trouvé concernant le modèle de convergence salariale (compensation) entre les médecins de la Riviera et ceux du Chablais jusqu'à l'ouverture de l'Hôpital de Rennaz.

Des négociations difficiles sont en cours concernant le modèle de complément de revenus des médecins-cadres, modèle qui s'appliquera dès le déménagement à Rennaz en 2019. L'objectif consiste

à trouver une position coordonnée et harmonisée avec l'Hôpital du Valais, le CHUV et les autres hôpitaux régionaux.

La commission a été informée que des outils de management, par exemple un planning des présences, sont mis en place afin de mieux définir les taux d'activité des médecins-cadres.

4.6. IMPACT DES NOUVELLES CCT SUR LE BUDGET

L'HRC présente un premier bilan financier après une année d'application des nouvelles CCT dans les trois catégories professionnelles que sont le personnel, les médecins assistants et chefs de clinique, et les médecins-cadres. Le résultat financier global 2015 de ces CCT correspond exactement au coût estimé de CHF 2.18 millions, conformément à l'objectif initialement fixé de +1.5% de la masse salariale.

En lien avec la CCT du personnel, il reste encore quelques recours à traiter relatifs à des catégories de professionnels, mais dont les conséquences financières devraient rester relativement faibles. Concernant les médecins-cadres, tel que mentionné ci-dessus, les négociations se poursuivent à propos du modèle des compléments de revenus pour lequel l'HRC vise un résultat financier neutre.

4.7. PROJET MÉDICO-SOIGNANT

L'introduction d'une hiérarchie médicale constitue une étape essentielle de la gouvernance et de l'organisation de l'HRC dont chaque service clinique unifié est maintenant dirigé par un binôme médico-soignant composé d'un médecin-chef de service et d'un soignant chef de service. Cette nouvelle organisation comprend aussi la mise en place d'un véritable service des urgences.

L'HRC a réussi à dépasser les fortes résistances initiales à établir une hiérarchie au niveau médical. Selon la direction générale, cette nouvelle structure permettra une conduite efficace des services, de leur unification et de leurs futurs projets.

La commission a regretté la nomination exclusivement d'hommes aux postes de médecins-chefs de service, même si la Dresse Sandra Deriaz occupe le poste de directrice médicale au sein de la direction générale de l'HRC.

L'HRC n'a pas de service de psychiatrie à proprement parler, mais travaille avec ses deux partenaires cantonaux même s'ils ont des approches quelque peu différentes : le site de Malévoz du département de psychiatrie du Centre hospitalier du valais romand (CHVR), et la Fondation de Nant, institut psychiatrique de l'Est Vaudois. La direction générale de l'HRC reconnaît que cette situation rend relativement difficile la définition des missions en psychiatrie.

4.8. PLAN DE MOBILITÉ

Le directeur général affirme que maintenant le plan de mobilité fonctionne, les visiteurs et les patients se montrent satisfaits du dispositif, seuls quelques collaborateurs expriment encore des mécontentements. Cette nouvelle organisation, qui induit des changements d'habitude importants dans l'utilisation des moyens de transport, était indispensable à réaliser avant le transfert sur Rennaz où le nombre de places de parking sera limité.

4.9. CENTRALE D'ACHATS

Parmi les pistes d'économie, la direction générale mentionne la création récente de la CADHOP, une centrale qui regroupe les achats pour plusieurs hôpitaux vaudois et qui devrait ainsi permettre des économies sur le matériel médical. A ce sujet, le Conseiller d'Etat relève que la Cour des comptes du canton de Vaud a montré un avantage assez net à passer par la centrale d'achats et d'ingénierie biomédicale (CAIB) qui assure l'approvisionnement en biens médicaux pour le CHUV et les HUG. La direction générale admet qu'un nouveau comparatif devrait être fait, il pense que l'HRC rejoindra à terme la CAIB, notamment lorsqu'elle aura mis en place son magasin centralisé à Bussigny (horizon 2021). En 2017, l'HRC va particulièrement travailler sur les gains en termes d'équipements médicaux, en restreignant le choix tout en maintenant la liberté thérapeutique.

5. RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015 : HÔPITAL RIVIERA-CHABLAIS VAUD-VALAIS

Ce rapport diffère quelque peu de la pratique des années antérieures, car pour l'année 2015 l'HRC a condensé dans un seul document, le rapport d'activité du Conseil d'Établissement, celui de la Commission de construction ainsi que les activités d'organisation de l'Hôpital à proprement parler.

A la lecture du rapport d'activité 2015, la commission a notamment relevé les points suivants qui mériteront d'être suivis en 2017 :

Soins dentaires aux personnes qui nécessitent une anesthésie générale

Il est fait mention qu'à l'Espace Santé Rennaz (ESR) : « *l'optimisation des surfaces va permettre d'accueillir un centre de médecine dentaire et de stomatologie, dont l'activité centrale consistera à préparer les patients aux interventions cardiaques, aux radiothérapies et aux autres traitements médicaux nécessitant un assainissement dentaire préalable* ». À ce propos, la commission demande si ce centre pourra accueillir des personnes en situation de handicap mental qui ont besoin d'une anesthésie générale pour un traitement dentaire. Cela se pratique au CHUV, mais les délais d'attente sont particulièrement longs.

La direction générale répond que même si l'HRC a un droit de regard, il n'est pas responsable du contenu et des activités de l'Espace Santé Rennaz.

Néanmoins, la commission recommande vivement que l'HRC collabore avec le centre dentaire qui va ainsi s'installer juste à côté de l'Hôpital ; elle souligne les difficultés énormes qui sont rencontrées pour soigner les dents des personnes qui nécessitent une anesthésie générale.

Pharmacie informatisée

Il est prévu la mise en place de 26 pharmacies informatisées sur le site de Rennaz. En anticipation, l'HRC teste donc ce système qui permet de délivrer les médicaments en fonction de l'ordonnance du patient tout en minimisant le risque d'erreurs de prescription. Il ne s'agit pas d'un robot entièrement automatisé, mais bien d'une armoire sécurisée au niveau du stockage. Il n'est pas envisagé de réduction de personnel en lien avec ce système.

Pour rappel, la distribution des médicaments s'effectue par la Pharmacie des Hôpitaux de l'Est Lémanique (PHEL) et non pas par l'HRC directement.

Nationalités

La commission relève que l'HRC emploie 63% de ressortissants suisses, alors que la population pense souvent qu'une majorité d'étrangers travaillent dans les hôpitaux. La direction générale précise que parmi les 30% de personnes de l'Union européenne, on compte majoritairement des Français, en particulier des frontaliers.

Infections du site opératoire

La commission constate des différences significatives entre les valeurs de référence et les valeurs HRC, ou plutôt HdC (Hôpital du Chablais), pour deux rubriques :

- Odds ratio ajustés césarienne, site HdC 2.1 contre 1 (valeur de référence).
- Odds ratio ajustés chirurgie du côlon, site HdC 1.5 contre 1 (valeur de référence).

Face à ces chiffres, l'HRC étudie les pratiques afin de comprendre pourquoi ces indicateurs se situent au-dessus des valeurs de référence. Les raisons sont parfois en lien avec un faible volume d'activité où une seule complication influence fortement la statistique. L'indicateur relatif aux césariennes questionne l'HRC sur les pratiques au centre mère-enfant d'Aigle. L'HRC est en cours d'investigation pour ces deux pathologies (césariennes et chirurgies du côlon) et, même si à ce jour il ne possède pas encore d'éléments plus précis, l'HRC devra donner une réponse au SSP, donc aussi aux départements et à la commission interparlementaire de contrôle.

19'045 hospitalisations d'une durée de 5.4 jours

Ces chiffres, en particulier la durée moyenne d'hospitalisation, seraient plus pertinents s'ils étaient comparés avec ceux d'autres hôpitaux. La commission demande que lui soit fourni un tableau comparatif avec quelques indicateurs sur l'activité d'autres hôpitaux de taille comparable.

Ordonnance Berset

La directrice des finances explique que l'ordonnance Berset consistait à une réduction de la tarification de certaines activités ambulatoires en faveur d'une augmentation de la rémunération des médecins de famille. Pour l'HRC, cette ordonnance a notamment touché la radiologie et la radiothérapie, et représenté une diminution de 9% des revenus ambulatoires, ce qui correspond à une baisse d'à peu près CHF 2 millions pour l'année 2015.

6. FINANCES

6.1. RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION ERNST & YOUNG S/LES COMPTES 2015

L'organe de révision constate l'harmonisation des pratiques suite à la fusion complète des deux comptabilités, Riviera et Chablais. L'organe de révision n'émet pas de réserve quant à la conformité des comptes avec les principes Swiss GAAP RPC, il formule néanmoins une recommandation concernant le renforcement de la documentation des processus de contrôle interne qui sont en place à l'HRC.

6.2. RÉSULTAT DES COMPTES 2015

Les comptes de l'HRC, en termes d'exploitation, bouclent sur **un déficit de CHF -2.4 millions** qui représente 0.8% des charges totales. La direction générale estime ce résultat relativement satisfaisant puisqu'il est légèrement inférieur à la perte budgétisée de CHF -2.7 millions. Le compte de résultat et le bilan au 31.12.2015 se trouvent en annexe du présent rapport.

Facteurs en lien avec les charges

La masse salariale, qui représente l'essentiel des charges, est bien maîtrisée et conforme au budget. L'ajustement des vacances non prises et des heures supplémentaires ouvertes constitue une difficulté pour l'exploitation de l'HRC. L'adaptation de la provision comptable y relative se monte à CHF 1.1 million au 31.12.2015. Dans le futur, la direction a pour objectif de mieux maîtriser ces paramètres tout au long de l'année.

Les charges liées à des prestations de sous-traitance, en particulier au CHUV et à l'HVS, ont augmenté significativement en 2015, cela concernait en particulier des transferts de patients en gastro-entérologie. Dans la mesure du possible, les cas qui ne nécessitent pas un plateau universitaire devraient rester à l'HRC. L'HRC cherche aussi à mieux gérer les frais de transport des patients entre ses divers sites.

La direction générale note que l'HRC n'a pas atteint son rythme de croisière, parce qu'il est en train de fusionner, de se réorganiser et de préparer le transfert sur Rennaz. **Sans les charges liées à cette démarche, le résultat financier serait équilibré.**

Facteurs en lien avec les revenus

La baisse de l'activité stationnaire d'environ 2% est financièrement compensée par l'augmentation de 5% de l'indice case mix qui représente la gravité des cas. L'amélioration de cet indice découle principalement du recrutement d'une dizaine de gestionnaires DRG, infirmières spécialisées, qui aident le corps médical à relever les informations nécessaires au codage de l'activité selon les tarifs SwissDRG. L'engagement de ces gestionnaires DRG a permis une augmentation de +5% de la facturation des cas.

La diminution de l'activité d'hospitalisation d'un jour préoccupe tout particulièrement la direction générale. En effet, cette activité, fortement en concurrence avec le secteur privé, dégage des marges importantes. L'HRC tient absolument à réussir le virage ambulatoire, c'est-à-dire le passage de patients précédemment traités en stationnaire, en cas de chirurgie d'un jour.

L'activité de radiologie a été réduite à cause d'une année 2015 difficile au niveau des recrutements du corps médical dans ce secteur. L'arrivée d'un nouveau médecin chef de service devrait permettre de recruter des meilleures compétences et d'augmenter l'activité. Les premiers effets positifs de cette réorganisation étaient attendus dès 2016.

Autres éléments qui impactent le résultat des comptes

En 2015, l'HRC a dissout en partie trois fonds :

- un fonds historique constitué pour financer les piquets des médecins-chefs de l'ex-Hôpital du Chablais (HdC), dont la dissolution en 2015 contribue au rééquilibrage des rémunérations des médecins-cadres entre Riviera et Chablais ;
- avec l'accord du SSP Vaud, CHF 350'000.- ont été pris sur le fonds des investissements pour financer une partie des augmentations statutaires ;
- un fonds pour le renouvellement et l'harmonisation des plateaux opératoires, utilisé en prévision de la stérilisation centrale qui sera mise en place fin 2017 à Martigny.

Résultat du périmètre des investissements

En termes d'investissements, l'HRC épargne dans l'objectif d'équiper le nouvel Hôpital de Rennaz, c'est-à-dire que l'HRC ne dépense pas tout ce qui lui est alloué pour les investissements. Cette stratégie a permis en 2015 d'affecter CHF 5.4 millions au fonds de « réserve spécifique » ; le total des fonds d'investissements atteint aujourd'hui CHF 27.5 millions. Une projection montre que cette réserve devrait atteindre, à l'horizon 2019, un montant d'à peu près CHF 40 millions dédié au financement des équipements de Rennaz.

Total des capitaux propres

La direction générale souligne que le montant des capitaux propres, dotation qui provient de l'ex-Hôpital Riviera, se réduit en raison du deuxième exercice déficitaire depuis la création de l'Hôpital Riviera-Chablais.

Le président du Conseil d'Etablissement considère que les perspectives financières de l'Hôpital Riviera-Chablais sont inquiétantes. Il relève que d'un côté l'HRC fait des déficits, malgré l'utilisation de fonds libres à hauteur de CHF 1.1 million, et que d'un autre côté les tarifs négociés avec les assureurs tendent plutôt à la baisse.

6.3. BUDGET 2016

Le budget 2016 figure en annexe du présent rapport, il présente **un excédent de charges de CHF 1'874'000**. À noter que sans les coûts liés aux démarches de fusion de l'Hôpital, qui dépassent largement CHF 2 millions, le résultat d'exploitation (CHF -1'293'000.-) serait équilibré.

Résultats du budget (sans les investissements)

Selon les sous-totaux «normés» selon Swiss GAAP RPC	Budget 2016
Produits d'exploitation	269'772'700
Charges d'exploitation	-271'065'900
RESULTAT D'EXPLOITATION	-1'293'200
Résultat financier	49'800
RESULTAT ORDINAIRE	-1'243'400
Résultat hors exploitation et exceptionnel	-1'418'600
RESULTAT I AVANT VARIATION DES FONDS LIBRES	-2'662'000
Résultat des fonds pour les fonds libres	788'000
RESULTAT II APRES VARIATION DES FONDS LIBRES	-1'874'000

CHF 788'000.- sont prélevés dans un fonds dédié à un projet d'harmonisation des instruments chirurgicaux, en prévision de la stérilisation centrale unique à Martigny (en commun avec l'Hôpital du Valais), qui sera mis en service en 2017-2018.

Concernant le **résultat des investissements**, le fonds de réserve spécifique pour les investissements futurs est alimenté (CHF 5'887'300 budgétés pour 2016) en prévision de l'Hôpital de Rennaz. Cette attribution au fonds est possible, car les bâtiments actuels sont quasiment amortis.

Les plans des investissements courants sont répartis en trois catégories :

- les équipements biomédicaux : CHF 3'072'500
- les équipements généraux : CHF 1'460'000
- les équipements informatiques : CHF 3'591'400

Les équipements planifiés pour 2016 sont achetés dans la perspective du site de Rennaz, ou dans celle de l'aménagement des deux futures antennes de Monthey et du Samaritain (Vevey).

À titre d'exemple, la rénovation du secteur accueil pour la radiologie du site de Monthey est réalisée en lien avec l'introduction de la nouvelle IRM et doit permettre de faire face à une concurrence privée croissante dans le domaine de l'imagerie et de la radiologie ambulatoire dans le Chablais.

6.4. RÉSULTAT FINANCIER PROJETÉ 2016

Le résultat projeté des comptes 2016 présente **un déficit de CHF 4.2 millions**, alors que le budget prévoyait une perte un peu moins importante de CHF 1.9 million. Le directeur général donne les raisons suivantes pour expliquer cet écart :

- les augmentations statutaires (annuités) ne sont plus financées par l'Etat de Vaud (ces augmentations n'étaient déjà pas prises en charge par l'Etat du Valais) ;
- certaines économies prévues dans le budget 2016 n'ont pas été réalisées, notamment des changements organisationnels où la direction rencontre des difficultés dans ses négociations avec les syndicats. La direction générale donne l'exemple de changements concernant les piquets aux blocs opératoires des sites de Montreux et Monthey qui s'avèrent impossibles à mettre en place ;
- l'HRC a perdu son activité de dialyse sur la Riviera puisque son médecin néphrologue, opposé au projet de centralisation de l'activité, a quitté subitement l'Hôpital pour ouvrir un centre de dialyse privé à Vevey ;
- le transfert de quatre lits de pédopsychiatrie du site d'Aigle à la Fondation de Nant, depuis septembre 2016, entraîne une légère baisse de revenus non prévue au budget.

6.5. BUDGET 2017

La version 1 du Budget 2017 a été présentée à la commission lors de sa séance du 28 novembre 2016.

Le résultat déficitaire de CHF 2 millions au budget 2017 inclut la demande de la direction générale aux départements de réduire les charges salariales de manière linéaire de 2%, avec à la clef une réduction des charges d'approximativement CHF 3 millions. Le budget intègre aussi des économies sur les achats (mutualisation) et les frais de transport.

La diminution des charges salariales s'effectuera au travers de départs naturels et de postes non repourvus ; il est rappelé à cet égard que les employés bénéficient d'une garantie de non-licenciement. Il convient d'anticiper un sureffectif au moment de la bascule, en 2019, de quatre hôpitaux de soins aigus sur un seul site. Cette démarche concerne des postes vacants, et, dans le respect de la CCT, il ne s'agit ni de baisser des salaires, ni de licencier du personnel.

Les éléments suivants sont pris en compte dans les revenus 2017 :

- activité réelle 2016 ;
- transformation des 8 lits B (précédemment mis à disposition pour le CHUV) en lits de gériatrie aiguë (lits de soins aigus affectés à la gériatrie) ;

- développement de l'activité ambulatoire au nouvel hôpital de jour du Samaritain ;
- rapatriement de l'IRM sur le site de Monthey (précédemment l'IRM appartenait à un radiologue privé) ;
- un seul service de dialyse sur le site de Monthey (« perte » de celui du site de Vevey) ;
- transfert de la pédopsychiatrie à la Fondation de Nant, et suppression de la subvention en lien avec la pédopsychiatrie ;
- stabilité du tarif d'hospitalisation (CHF 9'600), de la valeur de point Tarmed (CHF 0,93), ces tarifs sont en cours de négociation et il n'est pas certain qu'ils puissent être maintenus ; et part attribuée à l'investissement dans les revenus ambulatoires (2 cts) ;
- non-financement des annuités ;
- augmentation des revenus facturés en ambulatoire et dans le domaine hôtelier, (par exemple, dès 2017 augmentation du prix des repas pour les collaborateurs, qui passeront de CHF 7,50 à CHF ~10.-).

Par rapport au budget présenté, le Conseiller d'Etat ajoute, afin de rassurer la commission, que pour l'instant l'HRC engrange des revenus d'investissement, 10% des tarifs DRG, qui sont très peu dépensés dans les bâtiments actuels. A ce jour, environ CHF 20 millions figurent en réserve au bilan pour des futurs investissements sur le nouveau site. En cas de difficulté majeure, les Conseils d'Etat pourraient décider d'utiliser une partie de ce montant pour combler le déficit de fonctionnement d'ici 2019. Malgré le déficit présenté, le Conseiller d'Etat estime qu'il n'y a donc pas péril en la demeure.

7. HÔPITAL RIVIERA-CHABLAIS : CONSTRUCTION SITE UNIQUE DE RENNAZ

7.1. PROJETS HRC ET PROJETS CONNEXES

Les projets identifiés à ce stade ont été classifiés de la manière suivante :

Projets inclus dans le budget garanti par les cantons de Vaud et du Valais pour l'HRC :

- A. Budget d'étude
- B. Etablissement de soins aigus de Rennaz (= Hôpital de Rennaz)
- C. Canaux d'évacuation des eaux claires (y c. participation de l'HRC au Canal de Pra-Riond)
- D. Equipements et ameublement
- E. Centres de traitements et de réadaptation (Antennes)

Projets connexes hors garantie des cantons pour l'HRC, mais dont le financement lui incombe :

- F. Parking
- G. Augmentation de surface pour l'oncologie et la radiothérapie
- H. Complément d'équipement et ameublement
- M. Mutualisation des approvisionnements
- N. Installation de panneaux photovoltaïques** (*nouveau projet par rapport au semestre précédent*)

A cela, s'ajoutent les frais de déménagement et phase de transition couverts par le compte d'exploitation.

Projets connexes dont le financement n'est pas du ressort de l'HRC :

- I. Canal de Pra Riond
- J. Aménagements routiers et transports publics
- K. Mesures de sécurité parasismiques à Monthey
- L. Espace Santé Rennaz (Zone parahospitalière des Planchettes)

La commission relève que la création de projets connexes peut donner l'impression que l'HRC cherche à maintenir « artificiellement » le budget à un certain niveau. Même si les projets connexes correspondent effectivement à une extension du projet initial, le président du CEtab assure que la

commission est informée en toute transparence afin qu'elle puisse suivre l'évolution de la construction au plus près.

Pour rappel, l'HRC devra trouver le financement pour l'ensemble des projets de son ressort (point 1 et 2 ci-dessus). Par le passé les cantons investissaient directement dans les infrastructures, mais avec les nouvelles règles de financement hospitalier, les cantons ne font que garantir une partie de l'emprunt. L'Hôpital doit donc se financer auprès des banques et aura à assumer les charges de l'emprunt total.

7.2. PRESTATIONS AU SEIN DES ANTENNES (CTR) DE MONTHEY ET DU SAMARITAIN (PROJET E)

Les départements de la santé publique des deux cantons ont demandé un rapport sur le thème des prestations au sein des antennes. L'étude, conduite sous l'égide du service de la santé publique du canton du Valais, inclut divers aspects tels que la prise en charge de la personne âgée, la psychiatrie, y compris la pédopsychiatrie, et le SMUR (service mobile d'urgence et de réanimation). Il s'agit d'identifier les prestations, leur volume ainsi que leur évolution durant les prochaines années, en couvrant le bassin valaisan et du Chablais vaudois. Le projet de rapport est actuellement en discussion, les résultats de cette étude sont prévus pour la fin de l'année 2016.

Il apparaît primordial de déterminer clairement les prestations qui seront offertes dans les deux antennes de Vevey (Samaritain) et Monthey, prévues initialement comme des polycliniques, des centres de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits chacun, et des centres de dialyse.

Une fois ces prestations définies, il conviendra alors de lancer les mandats pour la rénovation des deux sites. L'HRC a déjà attribué le marché public à un bureau d'architecture qui va étudier et définir les projets de transformation des sites du Samaritain et de Monthey. Le but consiste à trouver des partenaires qui vont évaluer la partie construction, proposer des solutions de rénovation, de transformation ou d'aménagement, afin de respecter le budget alloué de CHF 11 millions par site. Dans cette enveloppe, il n'est évidemment pas possible de détruire et reconstruire les bâtiments.

Autres sites – avenir du site de Mottex

La direction générale confirme que ce site ne devrait en principe plus être exploité, mais son avenir dépend encore des futures discussions et analyses avec les deux services de la santé publique Vaud et Valais.

7.3. INSTALLATION DE PANNEAUX PHOTOVOLTAÏQUES (PROJET N)

L'installation des panneaux solaires était déjà prévue dans le cadre du projet de base (permis de construire) y compris les éléments nécessaires à sa mise en œuvre. L'investissement direct par l'HRC a été jugé le modèle économique le plus favorable avec un rendement de CHF 15'000 / année permettant de fournir environ un tiers des besoins en électricité de l'HRC à Rennaz. La commission relève que le rendement de CHF 15'000, c'est-à-dire 1.3%, est relativement faible pour un investissement de CHF 1.1 million. Le chef de projet indique qu'il s'agit d'un rendement net, après déduction de l'amortissement des panneaux et des frais financiers liés au prêt. Ce choix montre aussi que l'HRC investit dans les énergies renouvelables.

7.4. ESPACE SANTÉ RENZA (ZONE PARAHOSPITALIÈRE DES PLANCHETTES) (PROJET L)

Pour rappel, une zone extrahospitalière, exploitée par une future fondation de soutien à l'HRC, était déjà prévue dans l'EMPD de 2012. L'Espace Santé Rennaz (ESR) n'est pas un projet de l'HRC, le maître de l'ouvrage est une société simple constituée de Santé Rennaz SA (émanation des fondations de soutien de l'ex-Hôpital Riviera, de l'ex-Hôpital du Chablais et de la fondation de soutien HRC) et de la Fondation de Nant.

Le chef de projet mentionne que les deux oppositions au permis de construire ont été retirées récemment, formellement la commune de Rennaz attend encore les dernières remarques de la CAMAC (Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire) avant de délivrer le permis définitif.

L'objectif est d'aboutir en même temps que l'Hôpital puisque l'ESR va accueillir :

- une garderie de 85 places qui s'inscrit dans le réseau d'accueil de jour de la région, avec priorité donnée au personnel de l'hôpital ;
- la direction des soins à domicile et la direction du réseau de soins ;
- des logements pour stagiaires et pour le personnel ;
- des cabinets médicaux ;
- un service géré par la Fondation de Nant qui comprendra une consultation psychiatrique et une unité d'hospitalisation pédopsychiatrique, sous réserve des décisions du département,
- un projet privé de pharmacie et un centre dentaire privé ;
- un centre ophtalmique piloté conjointement avec l'hôpital Jules Gonin.

7.5. TABLEAU DE SYNTHÈSE

Le budget d'étude (projet A) est terminé selon le budget prévu de CHF 21'501'102.

Le budget de construction de l'Hôpital de Rennaz (établissement de soins aigus de Rennaz) (projet B) présente un écart prévisionnel qui s'élève au 30.06.2016 à **CHF +17'446'194**. Pour les autres projets (C, D, E, F, G, H, M et N) les écarts entre le budget et la prévision de coût final ne sont, à ce jour, pas significatifs.

Concernant le projet B, la facture finale négociée du lot 1 qui concerne les travaux préparatoires et les fondations de la construction de l'Hôpital s'élève à CHF 24'658'963, la différence par rapport au montant adjugé (CHF 22'463'657) provient de surcoûts liés à la nature particulière du sol pour CHF 1 million, et à des transferts du lot 2 au lot 1, soit les canaux transversaux pour environ CHF 400'000 et l'auditoire pour près de CHF 900'000.

Le contrat d'entreprise générale avec Steiner SA (lot 2) a été signé le 11 mai 2016. La négociation du contrat s'est basée sur l'offre initiale de 2013, à laquelle il a fallu intégrer les évolutions et modifications survenues entre 2013 et 2015. La réestimation et la négociation des prix avec Steiner SA se sont avérées particulièrement longues et difficiles. Le prix forfaitaire de l'ouvrage a été arrêté à CHF 223'020'000, y compris une liste de mesures d'optimisation pour CHF 2'7000'000.

Au niveau des délais, le contrat stipule que les travaux ont débuté au 1^{er} janvier 2016 (cette date comprend 3 mois de préparation déjà utilisés) pour se terminer au 31 décembre 2018.

Pénalités journalières

Concernant les pénalités de retard, un délai supplémentaire de trois mois a été accordé. Selon le chef de projet, l'avancement de ce chantier ne pose actuellement pas de problème majeur au niveau du respect des délais contractuellement prévus.

Suite à la demande de la commission, le chef de projet a indiqué que les éventuelles pénalités journalières facturées à l'entreprise générale s'élèveraient à CHF 30'000 par jour calendaire pendant 45 jours et ensuite à CHF 60'000 dès le 46^e jour.

7.6. BUDGET DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le budget de référence, selon l'EMPD initial de 2012, était de CHF 327.1 millions et le coût prévisionnel final, estimé au 30 juin 2016, s'élève à CHF 344.5 millions. Ce montant intègre déjà l'augmentation de 5% de la compétence des deux Conseils d'Etat. **Le périmètre financier garanti par les deux Grands Conseils serait donc dépassé de CHF 14 à 15 millions, soit de l'ordre de 4%.**

Ce montant comprend la totalité des projets qui figurent dans l'EMPD, c'est-à-dire le budget d'étude, la construction du site de Rennaz, la participation de l'HRC au canal de Pra-Riond, une partie des équipements et ameublements et les deux CTR (centres de traitement et de réadaptation) de Monthey et du Samaritain.

Budget total de référence selon EMPD 2012	327.1 millions
1. Plus-value pour le traitement du sol (séisme)	+4.8 millions
2. Plus-value non planifiée due à la nature du sol (lot 1)	+1.0 million
3. Coûts directs liés à la décision de la CDAP	+1.0 million
4. Coûts liés à la modification de la norme sur l'électricité	+1.6 million
5. Précisions apportées au projet entre 2012 et 2015 (2%)	+ 4.2 millions
Valorisation des modifications avec Steiner SA	+ 3.3 millions
6. Avenant pour le suivi de l'exécution (mandataires)	+ 1.5 million

Estimation du coût final à fin 2016 : 344.5 millions

A propos de ces chiffres, la commission tient à rappeler que l'estimation des coûts dans l'EMPD se montait effectivement à CHF 327.1 millions ; alors que la garantie octroyée portait volontairement sur CHF 315 millions afin d'inciter le marché à soumettre des offres plus concurrentielles. En parallèle les parlements ont octroyé la compétence aux exécutifs d'augmenter la garantie de +5% pour l'amener à CHF 330.75 millions ; l'HRC pouvant faire valoir cette demande suite à la signature du contrat d'entreprise générale qui permet de connaître le coût exact du projet.

Dès lors, l'HRC a adressé la demande aux deux Conseils d'État de porter la garantie à CHF 330.75 millions, ce qui porterait le dépassement du coût final, tel qu'estimé à fin 2016, à environ CHF 14 millions.

7.7. GARANTIES DES CANTONS : SUFFISANTES OU AUGMENTATION À ENVISAGER ?

Les Conseils d'Etat ne plaident pas en faveur du vote d'un décret à chaque étape du projet pour accorder une nouvelle garantie de l'État, mais, conformément à la Convention intercantonale (C-HIR), la commission interparlementaire de contrôle doit pouvoir suivre en toute transparence la réalisation et l'état de développement de la construction du site de Rennaz et de la transformation des antennes de Vevey (Samaritain) et Monthey. La commission doit aussi examiner, sur la base des rapports périodiques de la Commission de construction, l'évolution des coûts d'investissement, et en informer régulièrement les deux Grands Conseils.

Pour l'instant, les Conseils d'Etat ont décidé d'attendre les conclusions de l'étude relative aux programmes des deux antennes de Vevey et de Monthey et, selon les répercussions sur le coût total du projet, ils se détermineront quant au dispositif décisionnel à appliquer :

- soit l'attribution de 5% de garantie supplémentaire par les Conseils d'État ;
- soit une augmentation plus importante de la garantie en passant devant les deux parlements.

Avant de prendre leur décision, les Conseils d'État souhaitent disposer d'informations complètes.

A travers son rapport annuel 2015, la commission interparlementaire de contrôle de l'HRC a déjà informé les deux Grands Conseils du risque potentiel d'augmentation de garantie. Le problème est ainsi posé et connu de la part des députés des deux cantons.

Le Conseiller d'État rappelle que l'HRC possède des réserves spécifiques pour des investissements de l'ordre de CHF 40 millions et conclut que l'Établissement n'aurait probablement pas besoin de garantie de l'Etat pour emprunter.

L'HRC devra donc démontrer qu'il peut financer ses engagements, y compris les projets connexes, par ses propres ressources et en faisant appel à ses bailleurs de fonds (garanties bancaires). Juridiquement l'Hôpital est un Établissement autonome de droit public qui peut contracter directement des emprunts.

Même sans demande de garantie d'emprunt, les parlements devront néanmoins être informés de la situation.

7.8. CALENDRIER DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le contrat d'entreprise générale prévoit de pouvoir débiter la phase de déménagement (mobilier et personnes) dès février 2019, afin de réaliser des finitions et des mises en service dans but d'une ouverture de l'Hôpital planifiée en avril 2019. Il est également fixé contractuellement de pouvoir installer des équipements lourds six mois avant la fin de la construction (soit dès mi-2018), afin d'assurer notamment la phase de mise en service et de réglage de ces appareils.

8. REMERCIEMENTS

Lors de ses séances, la commission a bénéficié de réponses complètes et détaillées de Madame la Conseillère d'Etat Esther Waeber-Kalbermatten et de Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, du Président du Conseil d'Établissement de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais, Monsieur Marc Diserens et du Vice-président Monsieur Georges Dupuis, du directeur général de l'HRC, Monsieur Pascal Rubin, de la secrétaire générale Madame Sandra Blank, du directeur de projet, Monsieur Karl Halter, et d'autres intervenants du CÉtab ou des Services de la Santé, en fonction des sujets traités. Nous les remercions pour la qualité des informations fournies et pour l'attention portée aux remarques émises par la commission.

La commission remercie également M. Yvan Cornu, qui assure le secrétariat de la commission interparlementaire.

9. COMMENTAIRES, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE DE L'HRC

Le présent rapport est le sixième depuis l'institution de la commission. Il doit permettre aux parlementaires des deux cantons d'apprécier la situation et l'état d'avancement de cet important chantier et, depuis la reprise de l'exploitation de l'Hôpital Riviera Chablais le 1er janvier 2014, de prendre connaissance des résultats du contrôle qu'elle exerce sur son exploitation.

Ce rapport ne peut évidemment pas faire part de tous les points examinés en séance et consignés dans les procès-verbaux.

Sur le plan comptable, les résultats 2015 et la prévision budgétaire 2016 montrent des excédents de charges qui peuvent être considérés comme acceptables.

Développement avec le CHUV et l'HVS, service de cardiologie

Il est parfois reproché à l'HRC de n'être qu'une simple dépendance du CHUV, c'est pourquoi la commission insiste sur les collaborations avec l'HVS. Sur ce point, la direction générale confirme que l'HRC travaille en harmonie avec ces deux hôpitaux partenaires. La cardiologie est un exemple représentatif de cette bonne collaboration à trois ; l'HRC a pour ambition de constituer un service de cardiologie en collaboration avec le CHUV et l'HVS dont les missions iront au-delà de la pose de cathétérismes cardiaques.

La commission recommande à l'HRC de bien communiquer au sujet de ce futur service de cardiologie, surtout à l'attention des médecins de la région.

Relations entre les médecins et la direction

Dans le cas de la dialyse, la direction générale indique que l'HRC a perdu cette activité sur la Riviera sans pouvoir réagir, suite à l'opposition d'un néphrologue au projet de future concentration de l'activité sur Rennaz.

Des rumeurs font état de l'exode des médecins de l'HRC. Au-delà d'un cas particulier, la commission a souhaité être informée des relations entre les médecins et la direction. Le directeur général qualifie ces relations de bonnes et estime qu'il n'y a pas lieu de parler d'exode, alors que seul trois départs sont répertoriés : le néphrologue cité précédemment, un oncologue et un urologue parti il y a deux ans. La direction générale a nommé des patrons de service appelés à imposer une certaine autorité auprès d'autres médecins-chefs qui, face à cette nouvelle gouvernance, peuvent se montrer prompts à la critique.

Si l'HRC a réussi à dépasser les fortes résistances initiales à établir une hiérarchie au niveau médical, elle l'a fait sans beaucoup se soucier d'établir avec les médecins cadres une relation empathique, se bornant à les accuser, in fine, de passéisme, et laissant accroire que la perte de revenu est la seule motivation de leur colère alors même que la plupart restent attachés au service public.

Ce contexte a favorisé le départ d'une petite dizaine de médecins et non de trois comme indiqué plus haut.

Nous souhaitons que la direction générale, dans le cadre de cette nouvelle structure, admette que partenariat et conduite hiérarchique ne sont pas forcément incompatibles et permettent malgré cela, une conduite efficace des services, leur unification et leurs futurs projets.

Travaux de la commission interparlementaire de contrôle : mise à disposition des documents et rythme des séances

Afin de pouvoir exercer correctement son contrôle sur le budget comme le stipule la Convention intercantonale (art. 6 C-HIRC), la commission demande à recevoir le projet de budget suffisamment à l'avance, afin de pouvoir l'étudier, préparer des questions et faire des remarques.

Le Conseiller d'Etat estime quant à lui que la commission doit exercer son contrôle sur la version finale du budget et non pas sur des documents provisoires à usage interne. La commission n'a pas la compétence d'adopter le budget, mais doit effectivement se montrer vigilante sur les états financiers de l'Établissement. A fin décembre, un hôpital n'est pas en mesure de soumettre son budget définitif, car demeurent les incertitudes tarifaires, c'est pourquoi le Conseiller d'Etat trouve que la commission peut exercer sa fonction de contrôle sur le budget définitif lors de sa séance de printemps.

Dans la même ligne, un commissaire considère que la commission pose des questions et émet des observations sur le budget final plutôt qu'elle n'effectue un contrôle avant l'adoption du budget. A ce sujet, la commission est en droit d'obtenir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission, mais il est indiqué qu'elle n'effectue pas de contrôle direct ou d'investigations, d'autant plus que l'HRC est un Établissement autonome de droit public.

Il s'agira pour la commission de trouver le rythme adéquat de ses séances afin d'exercer ses compétences de contrôle, d'un côté sur la construction du nouvel Hôpital, et d'un autre côté sur l'exploitation de l'Établissement.

10. REMARQUES DU CCF

La commission rappelle que la signature du contrat d'entreprise générale, en mai 2016, a permis de fixer le budget et le planning, ce qui avait été explicitement demandé par le contrôle cantonal des finances (CCF) vaudois.

Dans l'attente de la version finale du rapport du CCF sur le 1^{er} semestre 2016, le président du CEtab a informé la commission des deux points suivants :

1) Garantie supplémentaire de Steiner SA de 10 millions

Dans l'échéancier de paiement avec Steiner SA, qui porte sur les 36 mois de construction, il existe une période critique de 15-16 mois où les paiements de l'HRC sont supérieurs aux travaux réalisés sur le terrain. Afin de se couvrir contre un risque de défaillance de l'entreprise pendant cette période, il a été convenu que l'entreprise générale produise une garantie supplémentaire de CHF 10 millions.

2) Préaux à loyer signés par l'HRC avec Espace Santé Rennaz (ESR) (Santé Rennaz SA)

Tel que mentionné précédemment, Espace Santé Rennaz (ESR) va accueillir des cabinets médicaux, une garderie, des logements pour stagiaires, des chambres de garde, une pharmacie, une consultation de la Fondation de Nant, etc. L'HRC sera donc un locataire important de ces surfaces, c'est pourquoi il a signé des préaux avec Santé Rennaz SA.

Le CCF relève dans son rapport que l'HRC aurait signé des loyers se situant dans la fourchette supérieure du marché. L'HRC a répondu que ces loyers ne sont certes pas bon marché, mais pas

démésurés non plus et constate que les nouveaux loyers sur le marché sont déjà en train de dépasser le niveau de ceux signés par l'HRC.

11. NOUVEAU RÈGLEMENT ET NOUVEL ARRÊTÉ D'APPLICATION DE LA CONVENTION INTERCANTONALE

La commission interparlementaire de contrôle s'est étonnée que les Conseils d'Etat des deux cantons de Vaud et du Valais aient produit et adopté le 2 novembre 2016, un nouveau Règlement d'application de la Convention intercantonale du 17 décembre 2008 sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais relatif à l'exploitation de l'établissement, et un nouvel arrêté d'application de la Convention intercantonale du 17 décembre 2008 sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais, relatif à la construction du site de Rennaz.

La Convention intercantonale donne un certain nombre de compétences aux deux Grands Conseils et à la commission interparlementaire de contrôle (article 6 C-HIRC) qui ne sont nulle part mentionnées dans ce nouveau règlement et ce nouvel arrêté.

Les représentants des SSP Vaud et Valais expliquent qu'à l'article 7 alinéa 2, la Convention (C-HIRC) prévoit que « *Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application* ». Ce présent règlement d'application est en quelque sorte anticipé puisque la fusion de l'HRC est entrée en vigueur au 1er janvier 2014, bien avant la fin de la construction de l'Hôpital unique de Rennaz. Il s'agit d'un règlement opérationnel qui fixe notamment les procédures applicables et harmonisées dans le cadre de cet Hôpital intercantonal (actuellement multisite).

A ce sujet, la Conseillère d'Etat et le Conseiller d'Etat indiquent que les dispositions du règlement et de l'arrêté dépendent directement des compétences des Conseils d'Etat, et ne remettent nullement en cause les compétences des deux Grands Conseils prévues dans la Convention (C-HIRC).

Néanmoins, la commission aurait souhaité qu'une référence aux compétences des deux Grands Conseils, ainsi qu'à celles de la commission interparlementaire de contrôle, figure au moins dans le préambule du règlement et de l'arrêté d'application.

En conclusion, la CIC-HRC recommande aux Grands Conseils des cantons de Vaud et du Valais d'adopter son rapport annuel 2016.

Lausanne, le 12 mars 2017

Pour la CIC-HRC :

Philippe Vuillemin, président dès le 01.09.2016

Jérôme Buttet, président jusqu'au 31.08.2016

Annexes : Budget 2016, Bilan 2015 et Compte de résultat 2014 de l'HRC

RESULTAT D'EXPLOITATION

	Budget 2016	Budget 2015	Comptes 2014
Produit net des livraisons et des prestations	276'980'400.00	276'007'000.00	268'222'723.61
Autres produits d'exploitation	9'703'100.00	5'148'000.00	8'201'083.41
Variation des stocks de produits finis et semi-finis ainsi que variation des livraisons et des prestations de services non facturées	-	-	-
Produits d'exploitation	286'683'500.00	281'155'000.00	276'423'807.02
Charges de personnel	-191'628'500.00	-189'828'000.00	-181'780'197.30
Charges de matières premières et consommables	-49'645'100.00	-48'573'100.00	-49'218'205.41
Amortissements sur immobilisations corporelles	-6'200'000.00	-6'200'000.00	-3'547'048.75
Amortissements sur immobilisations incorporelles	-300'000.00	-300'000.00	-257'272.92
Autres charges d'exploitation	-35'515'800.00	-34'916'600.00	-36'314'939.56
Charges d'exploitation	-283'289'400.00	-279'817'700.00	-271'117'663.94
RESULTAT D'EXPLOITATION	3'394'100.00	1'337'300.00	5'306'143.08
Produits financiers	321'700.00	255'000.00	359'344.09
Charges financières	-271'900.00	-245'800.00	-427'082.44
Résultat financier	49'800.00	9'200.00	-67'738.35
Attribution aux fonds affectés	-	-	-594'207.78
Utilisation des fonds affectés	2'700'000.00	2'700'000.00	2'571'629.26
Produits internes	-	-	-
Résultat des fonds pour les fonds affectés	2'700'000.00	2'700'000.00	1'977'421.48
RESULTAT ORDINAIRE	6'143'900.00	4'046'500.00	7'215'826.21
Produits hors exploitation	4'555'300.00	6'504'000.00	4'448'956.80
Charges hors exploitation	-5'974'000.00	-7'904'000.00	-6'835'486.36
Résultat hors exploitation	-1'418'700.00	-1'400'000.00	-2'386'529.56
Produits exceptionnels	1'500.00	-	21'217.52
Charges exceptionnelles	-1'400.00	-	-33'204.77
Résultat exceptionnel	100.00	-	-11'987.25
RESULTAT AVANT IMPOTS	4'725'300.00	2'646'500.00	4'817'309.40
Impôts	-	-	-
RESULTAT I AVANT VARIATION DES FONDS LIBRES	4'725'300.00	2'646'500.00	4'817'309.40
Attribution des fonds libres	-7'387'300.00	-5'323'600.00	-6'793'853.78
Utilisation des fonds libres	788'000.00	-	879'339.25
Produits internes	-	-	-
Résultat des fonds pour les fonds libres	-6'599'300.00	-5'323'600.00	-5'914'514.53
RESULTAT II APRES VARIATION DES FONDS LIBRES	-1'874'000.00	-2'677'100.00	-1'097'205.13

RESULTAT DES INVESTISSEMENTS

	Budget 2016	Budget 2015	Comptes 2014
Produits des investissements	16'910'800.00	15'300'000.00	14'711'247.21
Provision couverture	-	-	150'000.00
Retenue	-2'005'400.00	-1'936'400.00	-1'890'395.00
Couverture de charges par le fonds des IP	2'700'000.00	2'700'000.00	2'064'631.30
Charges d'investissements	-10'218'100.00	-10'740'000.00	-8'241'629.73
Résultat avant allocations obligatoires	7'387'300.00	5'323'600.00	6'793'853.78
Allocation "fds entretien et rénovation"	-1'500'000.00	-1'600'000.00	-1'379'732.00
Allocation "réserve spécifique"	-5'887'300.00	-3'723'600.00	-5'414'121.78
Résultat du périmètre des investissements	-	-	-

Compte de bilan

		2015	2014
ACTIF			
Actifs circulants			
Trésorerie	note 1	1'268'703,23	5'359'023,20
Créances résultant de livraisons et de prestations	note 2	57'966'796,63	71'883'688,62
Autres créances à court terme	note 3	3'072'814,82	2'321'491,07
Stocks	note 4	3'326'055,41	3'435'200,53
Actifs de régularisation	note 5	5'338'703,35	4'489'525,46
Total actifs circulants		70'973'073,44	87'488'928,88
Actifs immobilisés			
Immobilisations financières	note 6	1'576'912,10	804'700,00
Immobilisations corporelles	note 7	84'507'298,75	57'053'253,33
Immobilisations incorporelles	note 8	803'228,04	895'916,93
Total actifs immobilisés		86'887'438,89	58'753'870,26
TOTAL DE L'ACTIF		157'860'512,33	146'242'799,14
PASSIF			
Capitaux étrangers à court terme			
Dettes résultant de livraisons et de prestations	note 9	16'300'610,13	24'657'130,22
Dettes financières à court terme	note 10	64'928'508,70	45'398'811,10
Autres dettes à court terme	note 11	1'172'702,47	3'458'277,88
Passifs de régularisation	note 12	2'359'207,49	3'255'503,70
Provisions à court terme	note 13	2'582'164,00	1'492'593,55
Total capitaux étrangers à court terme		87'343'192,79	78'262'316,45
Capitaux étrangers à long terme			
Dettes financières à long terme	note 14	21'500'000,00	21'500'000,00
Fonds affectés	note 15	2'644'982,58	3'292'933,08
Fonds pour amortissements futurs	note 16	11'867'758,66	12'158'927,66
Provisions à long terme	note 17	353'600,00	219'000,00
Total capitaux étrangers à long terme		36'366'341,24	37'170'860,74
Capitaux propres			
Apports initiaux		8'280'071,01	9'377'276,14
Fonds libres	note 18	28'256'496,61	22'529'550,94
Résultat de l'exercice		-2'385'589,32	-1'097'205,13
Total capitaux propres		34'150'978,30	30'809'621,95
TOTAL DU PASSIF		157'860'512,33	146'242'799,14

COMPTE DE RESULTAT

	Réel 2014	Budget 2015	Réel 2015
Produit net des livraisons et des prestations	268'222'723.61	276'007'000.00	273'571'278.09
Autres produits d'exploitation	8'201'083.41	5'148'000.00	10'430'797.46
Produits d'exploitation	276'423'807.02	281'155'000.00	284'002'075.55
Charges de personnel	-181'780'197.30	-189'828'000.00	-190'484'168.19
Charges de matières premières et consommables	-49'218'205.41	-48'573'100.00	-50'094'861.26
Amortissements sur immobilisations corporelles	-3'547'048.75	-6'200'000.00	-2'520'078.28
Amortissements sur immobilisations incorporelles	-257'272.92	-300'000.00	-360'694.34
Autres charges d'exploitation	-36'314'939.56	-34'916'600.00	-34'895'095.23
Charges d'exploitation	-271'117'663.94	-279'817'700.00	-278'354'897.30
RESULTAT D'EXPLOITATION	5'306'143.08	1'337'300.00	5'647'178.25
Produits financiers	359'344.09	255'000.00	342'692.74
Charges financières	-427'082.44	-245'800.00	-505'467.79
Résultat financier	-67'738.35	9'200.00	-162'775.05
Attribution aux fonds affectés	-594'207.78	-	-12'808.41
Utilisation des fonds affectés	2'571'629.26	2'700'000.00	951'927.91
Résultat des fonds affectés	1'977'421.48	2'700'000.00	939'119.50
RESULTAT ORDINAIRE	7'215'826.21	4'046'500.00	6'423'522.70
Produits hors exploitation	4'448'956.80	6'504'000.00	4'555'846.55
Charges hors exploitation	-6'835'486.36	-7'904'000.00	-7'630'354.65
Résultat hors exploitation	-2'386'529.56	-1'400'000.00	-3'074'508.10
Produits exceptionnels	21'217.52	-	7'085.60
Charges exceptionnelles	-33'204.77	-	-14'743.85
Résultat exceptionnel	-11'987.25	-	-7'658.25
RESULTAT I AVANT VARIATION DES FONDS LIBRES	4'817'309.40	2'646'500.00	3'341'356.35
Attribution aux fonds libres	-6'793'853.78	-5'323'600.00	-6'767'824.02
Utilisation des fonds libres	879'339.25	-	1'040'878.35
Résultat des fonds libres	-5'914'514.53	-5'323'600.00	-5'726'945.67
RESULTAT II APRES VARIATION DES FONDS LIBRES	-1'097'205.13	-2'677'100.00	-2'385'589.32

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Yvan Pahud - Hôpital Riviera-Chablais : pratiques douteuses

Rappel de l'interpellation

Un article du 20 mai 2017 dans Le Nouvelliste relate les dérives des marchés publics sur le chantier de l'Hôpital Riviera-Chablais (HRC). Le 6 juin dernier, le Grand Conseil valaisan a été saisi d'une motion urgente à ce sujet, un sujet qui concerne notre canton au premier chef, ceci à plus forte raison que l'hôpital bicantonnel se trouve sur le territoire vaudois.

Les parlements respectifs du Valais et du canton de Vaud ont un droit à être informés et méritent un éclairage sur ces dérives lors du prochain rapport de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital Riviera-Chablais (CIC_HCR).

L'HRC pousse comme un champignon en bordure d'autoroute, à Rennaz ; il est arrosé quotidiennement par les camions chargés de matériaux venant de toute la Suisse. Et même de l'étranger. Certains semi-remorques, immatriculés en Pologne, y ont livré des briques ces dernières semaines.

Près de 12'000 m² de matériau au total ont ainsi été acheminés par des transporteurs de l'Est depuis Lyon, à près de 250 kilomètres de là. Autrement dit, une centaine d'allers-retours au nez et à la barbe des cimentiers de la région. Maître d'œuvre des travaux — dont les coûts dépassent 200 millions de francs — l'entreprise générale Steiner a adjugé à la société suisse Induni, hors marchés publics, l'achat des briques et leur montage sur le chantier. Laquelle a ensuite passé commande après appel d'offres au marchand genevois Jérôme SA, qui à son tour s'est tourné vers le cimentier français Fabemi. Et pour la livraison à Rennaz, ce dernier a sous-traité à l'entreprise de transport XPO Logistics France — ex-Norbert Dentressangle — une société qui a été condamnée par la justice française, l'an passé, à verser près d'un million d'euros pour avoir recouru à des routiers polonais, portugais ou roumains sous-payés.

En conclusion, l'interpellant souhaite obtenir les réponses suivantes :

- 1. Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan étaient-ils ou sont-ils au courant de ces pratiques ?*
- 2. Que stipule le contrat d'entreprise générale liant le maître d'ouvrage, l'HRC et l'entreprise générale Steiner au sujet de la sous-traitance ?*
- 3. A ce jour, combien d'entreprises étrangères — sous-traitants, transporteurs, monteurs, matières premières, etc. — sont intervenues sur le chantier et pour quels montants ?*
- 4. La commission de construction et la direction de projet pour la réalisation de l'objet sont-elles au courant de ces pratiques ?*
- 5. La commission de construction et la direction de projet ont-elles un droit de regard ou de veto sur les adjudications aux sous-traitants ?*
- 6. Est-il exact que les entreprises sous-traitantes doivent s'acquitter d'un montant forfaitaire par employé/jour pour avoir le droit d'accès au chantier ? Si oui, à quelles prestations cela correspond-il ?*
- 7. Lors de l'établissement de la soumission, l'intégration de critères de développement durable a-t-il été suffisant pour favoriser les entreprises et matériaux de proximité ?*

Réponses du Conseil d'Etat

1 CONTEXTE

Le futur Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (HRC) se composera d'un nouveau site de soins aigus de 300 lits situé à Rennaz, ainsi que de deux centres de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits. Chaque CTR, l'un à Vevey pour la population de la Riviera et l'autre à Monthey pour la population du Chablais vaudois et valaisan, comprendra une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences.

Etablissement de droit public et majoritairement financé par les deniers publics, l'HRC est soumis aux dispositions sur les marchés publics, à savoir :

- Accord GATT/OMC, 15 avril 1994
- Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), 25 novembre 1994 et 15 mars 2001
- Loi sur les marchés publics (LMP-VD), 24 juin 1996
- Règlement d'application de la LMP-VD (RLMP-VD), 7 juillet 2004
- Accords bilatéraux CH-UE, 1^{er} juin 2002

L'appel d'offres pour les travaux de construction du nouvel hôpital à Rennaz a respecté les bases légales citées ci-dessus. Les critères d'évaluation ont pris en compte plusieurs facteurs, notamment les contributions du soumissionnaire aux aspects sociaux et environnementaux du développement durable.

De plus, un grand nombre de justificatifs a été demandé tels que ceux visant à s'assurer de l'intégrité sociale et fiscale du soumissionnaire (attestations du paiement des cotisations sociales, attestation fiscale d'entreprise et attestation fiscale à la source pour le personnel étranger, ainsi que la preuve de l'assujettissement à la TVA), ainsi que le respect des conditions de travail et des dispositions relatives à la protection des travailleurs (preuve de la signature d'une convention collective de travail par exemple). L'appel d'offres comprend aussi un exemplaire du contrat signé en cas d'adjudication.

Les travaux de construction du nouvel hôpital ont été adjugés sur la base de cet appel d'offres, à l'entreprise générale Steiner SA. Le contrat entre l'HRC et cette entreprise générale a été signé le 11 mai 2016.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

Le Conseil d'Etat rappelle que l'HRC est le Maître de l'ouvrage et que les règles des marchés publics sont strictes. La marge de manœuvre du Conseil d'Etablissement de l'HRC est donc limitée. Le Conseil d'Etat rappelle également que la réalisation du futur hôpital est suivie à différents niveaux, soit par :

- le Conseil d'Etablissement, Maître de l'ouvrage, notamment par le biais de la Commission de projet et la direction de l'établissement ;
- les départements et services des deux cantons ;
- la Commission interparlementaire Vaud – Valais ;
- le Contrôle cantonal des finances du Canton de Vaud.

Conformément aux dispositions prévues à l'article 29, chiffre 1, lettre c, de la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais du 17 décembre 2008, les départements vaudois et valaisan en charge de la santé ont approuvé l'adjudication à l'entreprise Steiner SA ainsi que le contenu du contrat entre l'HRC, en tant que Maître de l'ouvrage, et l'Entreprise générale.

En collaboration avec le Conseil d'Etablissement et la direction de l'HRC, les Départements, se sont assurés que toutes les mesures possibles en lien avec les problématiques de la sous-traitance figuraient bien dans le contrat d'entreprise générale.

2.1 Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan étaient-ils ou sont-ils au courant de ces pratiques ?

Les départements vaudois et valaisan ont été informés par l'HRC dès que la problématique évoquée dans le cadre de l'interpellation a été connue. Une analyse de la question et de ses impacts a été réalisée.

Si globalement les faits évoqués par l'interpellant sont avérés, les départements ont néanmoins estimé qu'ils ne contrevenaient pas au cadre légal et contractuel.

En revanche, à la connaissance du Conseil d'Etat, la condamnation, à laquelle l'interpellant fait référence, ne concerne pas le recours à des chauffeurs étrangers sous-payés, mais à des non paiement d'heures supplémentaires ou d'heures compensées.

2.2 Que stipule le contrat d'entreprise générale liant le maître d'ouvrage, l'HRC et l'entreprise générale Steiner au sujet de la sous-traitance ?

Les articles inclus dans le contrat entre l'HRC et Steiner SA à ce sujet (détails en annexe) sont conformes au modèle de clause contractuelle édicté par le Département vaudois des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) au sujet de l'article 6 du règlement d'application de la loi sur les marchés publics (RLMP-VD).

De plus, de nombreuses mesures ont été prises pour lutter contre le travail clandestin ou le dumping salarial et pour protéger les conditions de travail et de salaire des ouvriers engagés sur le chantier. Il s'agit notamment de la vérification par les partenaires sociaux de l'application des conventions collectives, du paiement des salaires et des cotisations.

2.3 A ce jour, combien d'entreprises étrangères — sous-traitants, transporteurs, monteurs, matières premières, etc. — sont intervenues sur le chantier et pour quels montants ?

L'état des adjudications de Steiner SA au mois de juin 2017 permet d'établir le tableau de répartition suivant :

Origine de l'entreprise	Nombre	Montant des adjudications	% du montant total
Vaud	30	78'775'896 CHF HT	43 %
Valais	11	29'379'869 CHF HT	16 %
Autres cantons romands	10	29'864'380 CHF HT	16 %
Autres cantons suisses	6	1'308'785 CHF HT	1 %
Etranger	5	8'821'022 CHF HT	5 %
Pas encore adjudgé		36'612'876 CHF HT	20 %
	62	184'762'828 CHF HT	100 %

Le Conseil d'Etat relève que :

- CHF 148'149'952 millions ont déjà été adjudiqués (solde de CHF 36'612'876 millions) ;
- 57 adjudications (91.9%) ont été attribuées à des entreprises suisses, pour un total de CHF 139'328'930 millions (94%), dont 77.6% à des sociétés vaudoises et valaisannes.

2.4 La commission de construction et la direction de projet pour la réalisation de l'objet sont-elles au courant de ces pratiques ?

La Commission de construction et la Direction de projet pour la réalisation veillent à l'application du contrat signé entre l'HRC et Steiner SA, qui se concentre sur la construction (savoir-faire et matériaux). Ainsi, dans le respect du contrat d'entreprise générale (selon annexe), le Maître de l'ouvrage est informé de tous les matériaux utilisés sur chantier du futur hôpital et il contrôle le respect des spécifications techniques des matériaux.

S'agissant du transport des matériaux, ni l'HRC, ni Steiner SA n'étaient informés du recours à des transporteurs étrangers ; les clauses du contrat d'entreprise générale n'ayant pas cadré cet aspect. Questionné par l'HRC, Steiner SA n'a pas réussi à identifier la provenance des différents véhicules, ni d'en quantifier le nombre.

Le contrôle des conditions de travail des sous-traitants est effectué par Steiner SA, qui vérifie que celles-ci soient conformes aux CCT qui lui sont appliquées.

De plus, le Conseil d'Etat précise que des représentants du syndicat UNIA procèdent régulièrement, et sans les annoncer, à des contrôles des conditions de travail de toutes les personnes sur le chantier du futur hôpital.

2.5 La commission de construction et la direction de projet ont-elles un droit de regard ou de veto sur les adjudications aux sous-traitants ?

L'HRC a adjudgé les travaux en entreprise générale à travers un appel d'offres marchés publics à l'entreprise Steiner SA. Dans le cadre de cet appel d'offres, le pouvoir adjudicateur a notamment imposé les règles suivantes à l'adjudicataire en cas de recours à des sous-traitants. :

- l'Entreprise générale établit, par lot, une liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés et soumet pour approbation cette liste au Maître de l'ouvrage. Celui-ci s'assure notamment que cette liste comporte les entreprises locales susceptibles de pouvoir exécuter les travaux et la complète si besoin ;

- le Maître de l'ouvrage peut proposer d'ajouter une entreprise dans la liste et devra motiver sa décision. Cette dernière devra être validée par l'Entreprise générale ;
- l'Entreprise générale fait un appel d'offres en marchés privés et analyse les offres. L'Entreprise générale soumet sa proposition d'adjudication au Maître de l'ouvrage après s'être assuré que l'entreprise proposée présente toutes les garanties nécessaires à l'exécution des travaux et satisfait aux critères de validation d'UNIA et de la CCT. Cette proposition tient compte de certains critères tels que le prix, l'intérêt au projet, le contact de première entrevue, l'expertise technique et l'engagement des travaux ;
- Cette proposition d'adjudication peut être refusée par le Maître de l'ouvrage. Dans ce cas, il devra justifier son choix et en assumer les conséquences financières. A ce jour, le Maître de l'ouvrage n'a jamais été amené à refuser une proposition de l'Entreprise générale ;
- la décision finale d'adjudication doit être acceptée par les deux parties ;
- Après l'adjudication, l'Entreprise générale soumet au Maître de l'ouvrage une fiche pour chaque produit proposé par l'entreprise pour approbation. Le Maître de l'ouvrage vérifie la conformité de ces produits avec le descriptif du cahier des charges et les caractéristiques techniques de celui-ci. Il peut refuser une fiche produit mais seulement en fonction des critères définis dans le cahier des charges.

Le Conseil d'Etat souligne ainsi que le Maître de l'ouvrage, par le biais de la Commission de construction, a un droit de regard, voir même de veto, sur les adjudications dans la mesure où les décisions finales doivent être acceptées par les deux parties.

2.6 Est-il exact que les entreprises sous-traitantes doivent s'acquitter d'un montant forfaitaire par employé/jour pour avoir le droit d'accès au chantier ? Si oui, à quelles prestations cela correspond-il ?

Des infrastructures sont nécessaires sur chaque chantier afin de garantir des conditions de travail décentes aux ouvriers, quelles que soient les sociétés auxquelles ils sont affiliés. Dans le cadre des entreprises générales, il est d'usage que ces dernières organisent tous ces aspects "logistiques" et facturent ces services aux sociétés sous-traitantes.

Dès lors, Steiner SA demande aux entreprises sous-traitantes un droit d'accès au chantier de CHF 12.- / homme / jour afin de couvrir notamment les frais d'accès aux bungalows, sanitaires, installations de chantier, bennes de chantier.

Ces montants sont versés par les sociétés sous-traitantes et ne sont pas à la charge des ouvriers.

2.7 Lors de l'établissement de la soumission, l'intégration de critères de développement durable a-t-il été suffisant pour favoriser les entreprises et matériaux de proximité ?

L'adjudication à l'entreprise Steiner SA a été faite dans le respect de la Loi sur les marchés publics, qui prend en compte la clause de non-discrimination et l'égalité de traitement pour les produits ou fournisseurs nationaux par rapport à des pays tiers (art. III de l'Accord sur les marchés publics du 15 avril 1994 (AMP, RS 0.632.231.422), art. 6 de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68) du 21 juin 1999, art. 11 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994/15 mars 2001 (A-IMP, RSV 726.91) et art. 6 de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (LMP-VD, RSV 726.01).

Cependant, le Maître de l'ouvrage a introduit dans l'appel d'offres deux critères d'adjudication, à savoir :

1. la qualification des sous-traitants et des fournisseurs prévus pour l'exécution du marché qui valait 10 points sur 100 ;
2. la composante de la contribution sociale au développement durable valant 2 points sur 100 (voir annexe).

De plus, le Maître de l'ouvrage impose à l'Entreprise générale et à ses sous-traitants le suivi environnemental du projet à l'aide de SméO, logiciel libre d'accès constituant un véritable fil rouge pour une construction durable.

Cet outil d'aide à la planification, à la réalisation et à l'exploitation des projets de constructions durables est le résultat d'une étroite collaboration entre le Service du Logement et des Gérances de la Ville de Lausanne et le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique de l'État de Vaud.

Le logiciel propose une intégration transversale de la durabilité des projets en effectuant une analyse du cycle de vie des opérations. Structuré selon le règlement SIA 112 "Modèle de prestations", il permet d'aborder les bonnes thématiques au bon moment. Enfin, ce logiciel vise un traitement exhaustif de la durabilité dans le secteur du bâtiment en se référant à la recommandation SIA 112/1 "Construction durable – Bâtiment".

3 CONCLUSIONS

Sur la base de ces éléments, le Conseil d'Etat constate que le contrat signé entre le Maître de l'ouvrage, l'HRC, et l'Entreprise générale, Steiner SA, respecte les règles des marchés publics

Le Conseil d'Etat approuve toutes les mesures mises en place par le Maître de l'ouvrage pour cadrer les éventuelles dérives en la matière. Il estime donc qu'il n'y a pas eu de pratiques douteuses.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Annexe

Au sujet de la sous-traitance et des fournisseurs, il est stipulé dans le contrat liant le Maître de l'ouvrage et l'Entreprise générale les éléments suivants :

- Est un sous-traitant celui auquel l'Entreprise générale confie par contrat tout ou partie des travaux dont il est chargé.
- Dans l'exécution de ses travaux, le sous-traitant n'a de rapports contractuels qu'avec l'Entreprise générale.
- Le recours à ses services reste sans influence sur les rapports entre le Maître de l'ouvrage et l'Entreprise générale. A l'égard du Maître de l'ouvrage, l'Entreprise générale répond du travail exécuté par le sous-traitant comme de son propre travail.
- l'Entreprise générale a le droit de faire appel à un sous-traitant comme le contrat le prévoit, soit de manière générale, soit pour un travail déterminé.
- La sous-traitance étrangère est autorisée dans la mesure où elle respecte les conditions légales et sociales en vigueur en Suisse durant l'exécution de l'ouvrage.
- l'Entreprise générale établira par lot une liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés qui sera soumise pour approbation au Maître de l'ouvrage. Ce dernier peut proposer d'ajouter une entreprise de la liste des soumissionnaires. Il motivera sa décision qui devra être validée par l'Entreprise générale.
- La liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés sera transmise pour information et visa aux partenaires sociaux.
- Après analyse des offres, l'Entreprise générale fera une proposition d'adjudication au Maître de l'ouvrage. Si le Maître de l'ouvrage souhaite que l'Entreprise générale adjudique les travaux à une autre entreprise de la liste, il supportera la plus-value en résultant que cela soit en termes de coûts ou de délais.
- La décision finale d'adjudication doit être acceptée par les deux parties. En cas de désaccord, l'Entreprise générale devra justifier la raison de son refus et la décision finale lui appartiendra.
- Dans le contrat qui le lie au sous-traitant, l'Entreprise générale reprend et inclut toutes les clauses du contrat principal nécessaires à la sauvegarde des intérêts du Maître de l'ouvrage.
- l'Entreprise générale est co-solidaire de ses sous-traitants. Elle s'engage à payer toutes les parts des contributions sociales de l'entreprise sous-traitante si cette dernière venait à y manquer, et cela jusqu'à l'issue des prestations sous-traitées. Cette responsabilité solidaire s'étend aussi au paiement des salaires ainsi qu'aux compléments de salaires s'il est constaté des rémunérations inférieures aux CCT ou salaires en usage, en cas de manquement de l'entreprise sous-traitante s'y rapportant.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts " Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi ?" (15_POS_104) et prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS)

Rappel du postulat

La loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) a introduit la notion de Revenu déterminant unifié (RDU), montant calculé sur le revenu et la fortune, selon des modalités unifiées, permettant de déterminer l'octroi des aides sociales cantonales. Le RDU devait permettre de simplifier les procédures pour le citoyen et garantir une égalité de traitement entre les bénéficiaires des prestations sociales.

A partir des expériences réalisées depuis son introduction, il appert que l'objectif de simplification des procédures n'est pas atteint à satisfaction. De nombreux-euses assistant-e-s sociaux travaillant dans des centres médicaux sociaux (CMS) — aide et soins à domicile — sont ainsi amenés à constater, dans leur pratique, que les données personnelles et financières contenues dans le système d'information du RDU, mis à disposition par l'Etat de Vaud :

- Ne sont pas toujours à jour, bien que les données devraient être disponibles, ce qui entraîne inutilement de lourdes actualisations*
- Ne permettent pas d'éviter aux usagers-ères la présentation de nombreux justificatifs dans les différents dispositifs d'aide sociale auxquels ils-elles font appel — aides aux études ou avances sur pensions alimentaires, par exemple. Or, le RDU devait en particulier simplifier les formalités administratives, en évitant de devoir fournir ces justificatifs de façon répétée.*

Par ailleurs se pose la question du degré de fiabilité du RDU, notamment de l'actualisation des données figurant dans le système d'information du RDU. Cette question est d'autant plus importante que des professionnels-les divers-es, qui ne sont pas forcément formé-e-s pour analyser les situations financières des usagers-ères de façon équivalente à un traitement fiscal, sont amené-e-s à le faire et à fournir ces données au système d'information RDU.

La LHPS prévoit, à son article 18, qu'une évaluation sera faite deux ans après son entrée en vigueur. Le règlement LHPS est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat un rapport d'évaluation sur le dispositif RDU pour savoir si celui-ci répond, et dans quelle mesure, aux objectifs visés par la loi.

1 INTRODUCTION

La présente réponse au postulat déposé par Monsieur le Député Dolivo et consorts présente brièvement l'évaluation du dispositif RDU qui a fait l'objet d'un mandat externe conformément à la LHPS. Ce mandat était en cours au moment du dépôt du postulat. L'évaluation contient des recommandations améliorant certains outils à disposition des professionnels. Le Conseil d'Etat s'est positionné sur ces recommandations et les intègre dans la présente réponse au postulat. Le rapport d'évaluation complet se trouve en annexe de la réponse au postulat.

2 RAPPEL DES BASES DU DISPOSITIF RDU

Le 1^{er} janvier 2013 est entrée en vigueur la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU).

La LHPS constitue une réponse à différents problèmes constatés dans le passé dans l'octroi des prestations sociales vaudoises :

- Absence d'harmonisation des critères d'octroi de l'ensemble des prestations sociales versées : les éléments de revenu, de charge et de fortune pris en considération pour déterminer le droit à l'aide pouvaient varier d'un régime à l'autre ;
- Absence de définition uniforme de la composition du ménage et des liens de parenté d'une personne requérant un soutien public dans les régimes sociaux vaudois ;
- Absence de hiérarchisation dans l'octroi des différentes prestations cantonales : l'enchaînement des requêtes était souvent le seul fait de la personne demanderesse et influençait son revenu disponible ;
- Absence d'échanges d'informations entre les divers régimes sociaux vaudois et faible utilisation des données cantonales disponibles comme les informations fiscales ou celles du contrôle des habitants.

La LHPS pallie ces faiblesses en modernisant, perfectionnant et rationalisant le traitement des demandes d'aide adressées aux régimes sociaux cantonaux. Le RDU vise aujourd'hui à garantir l'égalité de traitement des demandes, l'équité dans l'octroi des prestations sociales cantonales, l'efficacité et la simplification du travail administratif.

Le RDU est appliqué aux régimes suivants:

Depuis le 1^{er} janvier 2013 :

- Subsidés aux primes d'assurance-maladie (Subsidés LAMAL)
- Avances sur pensions alimentaires (Avances BRAPA)
- Aides individuelles au logement (AIL)
- Allocations pour mineurs handicapés à domicile (AMINH)
- Aides et maintien à domicile (LAPRAMS) (AVASAD)
- Allocations maternité cantonales (ALL MAT)
- Attributions de logement liées à l'aide à la pierre
- Aides individuelles à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales (Aide APHAGI)
- Contributions aux coûts d'accompagnement des mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial (SPJ)

Depuis le 1^{er} mai 2016 :

- Bourses d'études et d'apprentissage (OCBE)

Les subsidés LAMAL, les Avances BRAPA, l'AIL et l'OCBE sont des prestations dites catégorielles. Elles sont donc hiérarchisées, ce qui signifie que chaque prestation intègre dans son revenu

déterminant les prestations qui sont en amont. Les six prestations restantes sont des prestations dites circonstanciées, ce qui signifie que leur calcul se base sur le revenu déterminant unifié sans que leur propre versement soit intégré dans le calcul du revenu déterminant des autres prestations.

L'application du RDU pour l'accueil de jour a quant à elle été repoussée au 1^{er} août 2018, diverses questions techniques devant tout d'abord être réglées avec les réseaux d'accueil de jour des enfants.

Enfin, conformément à la LHPS, les gestionnaires des Prestations complémentaires pour familles (PCFam) ont accès aux données RDU en consultation afin de faciliter l'accès aux informations nécessaires. De même, depuis février 2015, les Autorités d'Application (AA) du Revenu d'insertion (RI) consultent le système d'information RDU (SI RDU) pour faciliter et sécuriser l'octroi de l'aide sociale. Il s'agit dans ce cas d'accéder aux décisions de taxation fiscale des bénéficiaires, de vérifier les aides déjà perçues ainsi que la composition du ménage ou encore le statut de séjour.

La pierre angulaire de ce dispositif est constituée par le Système d'information RDU (SI RDU). Il s'agit d'une base de données commune permettant aux professionnels d'avoir une vue consolidée de la situation administrative des requérants et bénéficiaires de prestations sociales, grâce, notamment, à une interface synchronisée avec le registre cantonal des personnes (RCPers) et la base fiscale cantonale. Le SI RDU bénéficie également d'un processus informatique partiellement automatisé permettant de faire circuler les informations et les dossiers d'une prestation à l'autre. Plus de 900 professionnels des prestations citées plus haut ont ainsi accès au SI RDU.

Depuis sa mise en production en janvier 2013, le SI RDU a passablement évolué afin de répondre de manière de plus en plus performante aux besoins des utilisateurs. Ainsi, ce sont plus de 1'600 corrections et évolutions qui ont été apportées au SI en trois ans. Les temps de réponse de l'application, mais également son ergonomie et la précision de l'information ont déjà fait l'objet d'évolutions majeures. Côté métier, le dispositif s'affine à travers une harmonisation croissante des processus et des directives métier. Par exemple, grâce à ces travaux, le renouvellement annuel des subsides LAMAL s'améliore chaque année en termes de rapidité et de réduction des opérations manuelles. En 2014 le nombre de subsidiés est passé de 176'000 à 186'000 personnes sans que les barèmes n'aient été modifiés. On peut donc faire l'hypothèse que l'augmentation du taux de recours à la prestation peut être en partie expliquée par la simplification administrative et la multiplication des portes d'entrée dans le dispositif grâce au RDU.

3 CONTEXTE ET OBJET DE L'ÉVALUATION

L'article 18 de la LHPS prévoit une évaluation de celle-ci en ces termes :

Art. 18 Evaluation

1 Les effets de la présente loi sont évalués deux ans après son entrée en vigueur, puis tous les cinq ans par une instance extérieure désignée par le Conseil d'Etat.

2 Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Afin de mener à bien cette évaluation, le DSAS a mandaté l'institut de recherche BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien). Celui-ci, fondé en 1992, bénéficie d'une excellente réputation dans le domaine des études et évaluations des politiques publiques dont, notamment, les politiques sociales. Il est au bénéfice de plusieurs mandats majeurs tant fédéraux que cantonaux dans ce domaine dont la récente évaluation des PC Familles pour le canton de Vaud. Ce rapport permet ainsi de respecter l'article 18 de la LHPS et de répondre au postulat.

Le mandat d'évaluation portait sur les éléments suivants :

- Description de la mise en place du RDU, y compris les adaptations et modifications intervenues depuis 2013.

- Brève description des modifications sur le plan légal et administratif induites par la LHPS dans les différents régimes concernés.
- Analyse du périmètre et de l’agencement des prestations incluses dans la LHPS.
- Comparaison et analyse critique des 3 piliers du RDU vaudois (UER, calcul RDU et écart sensible) à la lumière des autres cantons qui ont introduit le RDU.
- Analyse de la performance du SI en tant que tableau de bord de la situation sociale et administrative des bénéficiaires.
- Evaluation des effets de la LHPS dans les domaines suivants : simplification administrative (synergies entre prestations sociales, rapidité du traitement des demandes, lisibilité des prestations, efficacité des dispositifs, etc.), accessibilité des bénéficiaires aux prestations sociales, équité sociale, allocation efficace des ressources.
- Evaluation des forces et faiblesses de la LHPS pour la mise en œuvre d’une politique sociale cantonale cohérente et efficace, et établissement de recommandations dans le sens de propositions d’améliorations et d’éventuelles mesures correctrices.

A noter que cette évaluation ne visait pas à analyser la performance technique du SI RDU. Cette dernière a déjà fait l’objet de différents audits (Contrôle cantonal des finances (CCF), Préposée à la protection des données, informatique) dont les résultats avaient été portés à la connaissance du bureau BASS et faisaient ainsi partie intégrante de leur rapport.

Le bureau BASS a opérationnalisé les éléments mentionnés ci-dessus sous forme des sept questions de recherche suivantes :

- Question 1 : Description de la mise en place du RDU, y compris les adaptations.
- Question 2 : Description des modifications induites par le RDU sur les différents régimes.
- Question 3 : Analyse du périmètre et agencement des prestations.
- Question 4 : Comparaison intercantonale et analyse critique des trois piliers du RDU.
- Question 5 : Analyse de la performance du SI.
- Question 6 : Identification des effets de la LHPS dans les domaines suivants :
 - 6.1 Simplification administrative et transparence
 - 6.2 Accessibilité aux prestations sociales
 - 6.3 Equité
 - 6.4 Allocation efficace des ressources
- Question 7 : Evaluation des forces et faiblesses de la LHPS et recommandations.

Pour répondre à ces questions, il a été convenu avec le bureau BASS que quatre instruments seraient utilisés :

- Une analyse de la documentation existante.
- Des entretiens individuels avec les acteurs des dispositifs.
- Des comparaisons avec les autres cantons ayant mis en place un RDU.
- Une enquête en ligne adressée à tous les professionnels utilisant le SI RDU.

Cette utilisation d’instruments de recherche diversifiés devait permettre d’aborder la complexe question des effets du RDU via des angles d’attaque complémentaires. Une attention particulière a été portée sur la comparaison intercantonale afin de mieux connaître les pratiques des autres cantons utilisant le RDU, en exposer les bonnes pratiques et mettre ainsi en exergue les forces et faiblesses de la variante vaudoise. Par ailleurs, l’élément novateur a été de donner la parole à tous les utilisateurs du RDU et ainsi faire émerger de la manière la plus réaliste possible la situation sur le terrain. Ce questionnaire a été rempli avec assiduité par les professionnels puisque l’étude a pu bénéficier d’un retour de 79% des utilisateurs contactés.

Le périmètre des prestations RDU évaluées concerne toutes les prestations appliquant la LHPS durant la période étudiée (2013-2015). C'est pourquoi les bourses d'études, qui appliquent la LHPS depuis mai 2016 seulement, ne sont que partiellement évaluées. C'est également pour cette raison que la détermination du revenu familial permettant la tarification de l'accueil de jour des enfants, dont l'entrée dans la LHPS a été repoussée au 1^{er} août 2018 n'est pas intégrée dans l'étude.

La recherche s'est déroulée entre septembre 2015 et mai 2016 et a totalisé 64 jours de travail. Le Bureau BASS a rendu son rapport définitif le 10 juin 2016.

4 RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

Le Conseil d'Etat (CE) renvoie au rapport BASS et à ses huitante-neuf pages concernant le détail de la méthodologie et des résultats. Il souhaite ici simplement rappeler les principales conclusions du rapport.

Le CE souligne la grande qualité du rapport tant au niveau de la méthodologie que de l'analyse. Sur cette base, il considère donc que les résultats et les recommandations présentées le sont sur une base solide qui lui a permis de bénéficier d'une évaluation neutre des effets de la LHPS et des mesures d'amélioration possibles.

Le bureau BASS rappelle que l'EMPL de la LHPS fixait principalement trois objectifs :

- Renforcer l'égalité de traitement en terme d'accessibilité aux prestations
- Garantir l'équité dans l'octroi des prestations
- Accroître l'efficacité administrative.

Pour ce faire, le RDU se base sur quatre instruments :

- L'unité économique de référence (UER)
- Le calcul du revenu déterminant unifié (RDU)
- La hiérarchisation partielle des prestations
- Le système d'information RDU (SI RDU).

Concernant l'égalité de traitement, le bureau BASS constate une amélioration suite à l'entrée en vigueur du RDU mais souligne que le potentiel n'est pas encore totalement exploité. La transparence globale des prestations s'est accrue notamment grâce à l'utilisation d'un SI commun. Par contre, la connaissance par les professionnels des autres prestations RDU n'est pas encore optimale et le partage des informations utiles est encore incomplet notamment de la part des métiers circonstanciels.

L'équité est l'objectif qui a bénéficié le plus du RDU puisque l'adoption de règles communes pour le calcul de la capacité économique d'une famille a permis de gommer l'essentiel des différences de calcul entre les divers régimes.

L'augmentation de l'efficacité administrative est également constatée, mais le bureau BASS insiste pour cet objectif sur le très grand potentiel encore inexploité par le dispositif sur ce point. En effet, la mise à disposition des décisions fiscales via le SI RDU a accéléré le processus. Cependant, en cas d'actualisation du revenu par une prestation suite à un changement de la situation économique du ménage, la transmission et l'utilisation de cette information par les autres régimes n'est pas encore optimale.

Enfin, il était également souhaité connaître l'opinion des utilisateurs sur le nouveau système informatique grâce à l'enquête en ligne. En effet, celui-ci est un maillon essentiel du fonctionnement du dispositif et l'on sait par ailleurs à quel point les projets informatiques peuvent être complexes et parfois échouer à atteindre leur but. Le bureau BASS indique sur ce point que la majorité des utilisateurs déclare que le SI RDU a permis d'améliorer la fiabilité des informations, que son ergonomie est appréciée et que sa Gestion électronique des documents (GED) est utile.

De manière globale, l'évaluateur reconnaît comme forces du RDU vaudois : l'établissement de critères

uniques pour l'UER et le RDU de dix prestations sociales, la hiérarchisation des prestations, l'utilisation d'un SI commun relié avec les bases de données cantonales nécessaires pour l'évaluation des situations et l'utilisation d'une base partagée de documents scannés (GED) permettant d'éviter des demandes multiples aux bénéficiaires. Les faiblesses identifiées sont l'absence d'une possibilité de recourir à toutes les aides auprès d'une seule entité, le manque de connaissances des autres prestations RDU par les professionnels, un partage incomplet des informations entre les diverses entités, la non harmonisation des dates de révision, le statut ambigu des enfants mineurs dans l'UER, la non adaptation avec certaines prestations spécifiques et l'absence d'un module permettant d'établir des statistiques utiles au pilotage du dispositif.

Les faiblesses du dispositif ont donné lieu à des recommandations du bureau BASS. Les services utilisateurs du SI RDU en ont pris connaissance et ont proposé au Conseil d'Etat des mesures basées sur l'intérêt et la faisabilité des différentes pistes.

5 POSITION DU CONSEIL D'ETAT SUR LES RECOMMANDATIONS DU BUREAU BASS

Le Bureau BASS a identifié des éléments nécessitant un besoin d'action et a émis dix-huit recommandations recouvrant cinq domaines, synthétisées dans le tableau en annexe 1. Sur cette base, le Conseil d'Etat souhaite répondre de la manière suivante aux différentes propositions.

5.1 Domaine 1 : accès aux prestations

Recommandation 1 : centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne sur le modèle du RDU bâlois :

Position du CE : **cette recommandation doit être mise en œuvre.**

La page Internet décrivant d'ores et déjà le dispositif RDU va être améliorée afin de mieux détailler les différentes aides et renverra aux pages spécifiques des services le cas échéant. Cela sera mis en place courant 2017. Un calculateur en ligne du RDU de base sera développé en 2017 puis seront affinés par étape les calculs fins de chaque prestation RDU au cours de la prochaine législature.

Recommandation 2 : inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie :

Position du CE : **cette recommandation peut être suivie par simple adaptation de la directive LHPS.**

Le Conseil d'Etat partage l'objectif de faciliter l'accès aux prestations en permettant de déposer des demandes pour plusieurs prestations en aval en même temps. La directive LHPS le prévoit déjà en partie en permettant de générer des demandes de prestations AIL et BRAPA via les agences d'assurances sociales (AAS). Elle sera complétée en 2017 afin de permettre une demande de prestation BRAPA via un guichet communal AIL. Le DSAS travaillera avec le DFJC en 2017 pour évaluer l'opportunité d'inclure également les bourses d'études dans ce processus.

Recommandation 3 : mieux informer les collaborateur-trice-s sur les autres régimes d'aide, par exemple par le biais d'un manuel exhaustif et didactique sur les prestations (listant notamment les conditions d'octroi de chaque aide), ainsi que sur les mécanismes de la LHPS en général, tel que réalisé dans le RDU tessinois :

Position du CE : **cette recommandation doit être mise en œuvre.**

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une bonne orientation des personnes dans le besoin. Un guide à destination des collaborateurs chargés de l'octroi des prestations sociales sera édité avec la collaboration des services concernés courant 2017. Le DSAS va établir durant la prochaine législature une directive rappelant la responsabilité des collaborateurs des prestations quant à la bonne orientation des bénéficiaires et la responsabilité des autorités d'engagement quant à la formation de leurs

collaborateurs dans cette tâche.

Recommandation 4 : mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée pour les prestations du périmètre LHPS :

Position du CE : **cette recommandation est en voie de réalisation.**

Le Conseil d'Etat soutient une formation accrue des collaborateurs AAS dans ce rôle d'aiguillage. Celui-ci est intégré dans le projet "Vision 2020" d'optimisation des AAS conduit par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) en collaboration avec les partenaires de terrain et les partenaires sociaux.

5.2 Domaine 2 : périmètre de la LHPS et partage des informations

Recommandation 5 : analyser l'opportunité d'adapter les prestations du SPJ et de l'APHAGI aux critères RDU et UER, afin d'atteindre une application de la LHPS, ou si cela n'est pas faisable, exclure ces prestations du périmètre d'application du RDU (mais pas forcément du périmètre LHPS) tout en maintenant une consultation du SI RDU. De manière plus générale, étudier dans quelle mesure des régimes d'aide avec un écart sensible de 0% ou proche de 0% respectent l'esprit de la LHPS et analyser la faisabilité d'introduire un écart sensible.

et

Recommandation 12 : pour certains régimes, réévaluer quel degré de précision (c'est-à-dire le niveau d'écart sensible) est opportun pour la révision de leur prestation en tenant compte, d'une part, de la plus grande circulation des informations avec l'introduction du RDU (c'est-à-dire le fait qu'avec l'introduction de la LHPS, les métiers disposent de plus d'informations sur leurs usager-ère-s) et, d'autre part, la charge de travail qu'implique cette circulation des informations :

Position du CE : **ces recommandations doivent être mises en œuvre.**

La gouvernance RDU et les services concernés avaient déjà identifié cette problématique début 2015. Les services concernés privilégient une sortie du périmètre du RDU des prestations du SPJ et de l'APHAGI, mais avec le maintien de la consultation du SI RDU. La décision sera prise courant 2017. Concernant l'écart sensible, le Conseil d'Etat approuve sur le principe l'harmonisation vers un écart sensible unique. Le DSAS consultera durant la prochaine législature les services concernés afin d'en étudier la faisabilité pratique.

Recommandation 6 : déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchie, afin de supprimer les inégalités entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA :

Position du CE : **cette recommandation est reportée à la prochaine refonte du SI RDU**

Le Conseil d'Etat constate également que la mise en place du RDU a généré un effet non désiré et non prévu d'augmentation du subside LAMAL pour certaines catégories de bénéficiaires d'avances sur pensions alimentaires. Une inégalité de traitement a donc été créée entre ces dernières et les personnes bénéficiant de pensions versées directement par les débiteurs. La seule solution pérenne consiste à déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchisation des prestations. Cela implique donc de coûteuses et potentiellement risquées modifications du SI RDU. Selon des estimations du BRAPA, pour une famille d'un adulte et trois enfants, l'augmentation du subside LAMAL due à cette inégalité est de maximum 60.- francs par mois. Par ailleurs, 60% des bénéficiaires ne sont pas touchés car l'inégalité ne concerne pas les situations bénéficiant du RI, des Prestations complémentaires AVS/AI ou d'avances BRAPA partielles. Au niveau informatique, la charge de ce changement, sans compter les tests utilisateurs, est estimée à 150 jours/homme. Côté métier, la charge globale de cette modification est estimée 300 jours/homme. Le nombre de personnes touchées et le montant mensuel de subside LAMAL versé en plus étant restreint, le CE propose de surseoir à cette modification pour

l'instant mais de l'inclure en cas de révision technique majeure du SI RDU afin d'éviter des coûts informatiques et métier importants et de limiter les risques d'anomalies dans le SI RDU.

Recommandation 7 : analyser la faisabilité d'introduire une 3^{ème} catégorie de prestations pour les prestations tarifaires, qui pourraient ainsi appliquer le RDU de manière simplifiée, par exemple en se basant comme dans le canton de Bâle-Ville sur le niveau des subsides LAMal :

Position du CE : **cette recommandation demande une analyse préalable.**

Le Conseil d'Etat considère l'idée comme très intéressante. Il propose de développer cette piste durant la prochaine législature.

Recommandation 8 : à court terme, mieux inclure les PC Familles, la Rente-pont, l'aide sociale et les PC AVS/AI dans le périmètre de la LHPS afin d'augmenter l'échange d'informations (notamment en alimentant également le SI RDU). Etudier l'opportunité d'intégrer ces régimes dans le périmètre LHPS sans forcément prévoir une application du RDU et de l'UER, afin d'explicitier la coordination (soit la hiérarchie et la subsidiarité) entre les prestations sociales cantonales. Dans le cas où cette 4^{ème} catégorie de prestation est créée, y intégrer le SPJ et l'APHAGI. A moyen terme, une analyse plus poussée devrait être menée pour évaluer la faisabilité d'appliquer la LHPS par les PC Familles et la Rente-pont (le retraitement d'un certain nombre de dossiers tests en leur appliquant le RDU permettrait d'évaluer plus précisément les impacts de l'application de la LHPS sur ces régimes) :

Position du CE : **cette recommandation doit être suivie.**

Le Conseil d'Etat désire poursuivre le travail d'harmonisation et de simplification débuté avec le RDU. Une réflexion sur le lien avec les PCFam a débuté en 2016.

5.3 Domaine 3 : définition de l'UER

Recommandation 9 : nous recommandons d'inclure les enfants mineurs dans la définition de l'UER, tel que cela est fait dans le canton de Neuchâtel, tout en appliquant une franchise sur leurs revenus. Par ailleurs, étudier l'opportunité d'également appliquer la même franchise sur les revenus des enfants majeurs dépendants, ce qui permettrait de réduire le travail administratif :

Position du CE : **cette recommandation doit être suivie.**

Le statut des enfants mineurs sera précisé dans la prochaine révision de la LHPS. Le Conseil d'Etat souligne qu'il ne s'agit pas de prendre en compte les revenus des mineurs mais bien les prestations sociales qui leur sont octroyées. Le statut des enfants majeurs dépendants, lorsqu'ils sont demandeurs de prestations, sera également précisé lors de la prochaine révision de la LHPS.

5.4 Domaine 4 : efficacité administrative

Recommandation 10 : sortir de la situation transitoire de non-partage des informations pour l'AVASAD et l'aide à la pierre, qui en réunissent les conditions. Une augmentation de ressources humaines, à moins que la piste d'un centre de calcul unique ne soit privilégiée (en particulier pour l'AVASAD) et un travail d'accompagnement devraient toutefois être envisagés. Selon notre étude, l'AMINH réunit également les conditions d'un partage d'information :

et

Recommandation 11 : dans l'attente de la réalisation de la recommandation précédente, clarifier auprès des régimes circonstanciels la pratique lors d'identification sur le SI RDU d'erreurs ou de non-communication de modification des situations personnelle ou financière :

Position du CE : **ces recommandations sont en voie de réalisation.**

L'AMINH, l'AVASAD et l'aide à la pierre partageront leurs informations dans le SI RDU d'ici fin 2016. Pour les autres prestations circonstanciels, soit : ALL MAT, APHAGI et SPJ qui ne sont pas en mesure, elles, de partager l'information de manière systématique, un rappel sera effectué sur la

procédure de signalement des erreurs au centre de compétence RDU d'ici fin 2016.

Recommandation 13 : harmoniser les dates de révision périodique (se calquer sur l'OVAM lorsque c'est possible), permettant de réduire les doublons dans les révisions des prestations :

Position du CE : **cette recommandation sera suivie.**

Les services métier du RDU étudient déjà cette problématique et des mesures seront prises durant la prochaine législature sous réserve des contraintes légales propres à chaque prestation.

Recommandation 14 : étudier la faisabilité d'établir un centre de calcul unique, en y intégrant la cellule RDU de l'AVASAD :

Position du CE : **cette recommandation est déjà mise en œuvre.**

Les représentant-e-s des métiers du RDU ont formé un groupe de travail pour étudier cette option début 2016. Si la gouvernance RDU considère cette alternative comme viable, une étude de faisabilité sera mise sur pied durant la prochaine législature.

Recommandation 15 : rendre le document " Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques " plus opérationnel afin de favoriser sa consultation :

Position du CE : **cette recommandation sera suivie.**

Le document sera amélioré dès 2017 via la mise en place d'une FAQ en ligne qui permettra aisément de naviguer d'un chapitre à l'autre et qui intégrera un moteur de recherche.

Recommandation 16 : informer les usager-ère-s qu'une seule communication de modification de situation financière et personnelle est nécessaire lorsque plusieurs prestations sont concernées :

Position du CE : **cette recommandation sera suivie**

Le RDU permet à une prestation d'informer toutes les autres d'un changement de situation de la famille qui bénéficie d'une aide. Cela permet notamment de dispenser les bénéficiaires d'envoyer la même information à plusieurs de leurs prestataires sociaux. Or cette simplification n'est pas toujours connue des citoyens. Le Conseil d'Etat valide donc cette proposition du bureau BASS de mieux informer les bénéficiaires sur ce point. Courant 2017, les courriers des décisions, le site Internet, et les collaborateurs des guichets mentionneront expressément cette simplification.

Recommandation 17 : renforcer le partage d'information avec les PC Familles et l'aide sociale, dans le but d'une part de réduire les justificatifs requis (en vérifiant d'abord les documents disponibles sur le SI RDU avant de les demander aux usager-ère-s de ces régimes) et, d'autre part, d'améliorer la qualité des données sur le SI RDU :

Position du CE : **cette recommandation est déjà mise en œuvre**

Le DSAS a mis en place dès février 2016 l'utilisation du SI RDU en consultation par plus de 400 collaborateurs des Centres sociaux régionaux (CSR). Il a également rendu obligatoire la consultation du SI RDU pour la récolte des éléments fiscaux des dossiers du RI. En parallèle, le SI RDU bénéficiera dès l'automne 2016 d'une meilleure information concernant les dossiers RI. Un travail de sensibilisation à l'utilisation du SI RDU pour les gestionnaires des PCFam est en cours avec notamment la mise en place d'un système d'alertes automatiques en cas de modification du dossier.

5.5 Domaine 5 : statistique et pilotage

Recommandation 18 : prioriser le développement d'un outil permettant de fournir des statistiques :

Position du CE : **cette recommandation est déjà partiellement mise en œuvre**

Le Conseil d'Etat reconnaît pleinement l'importance de cet outil de pilotage. La gouvernance RDU a ainsi procédé à l'investissement nécessaire permettant de finaliser l'outil pour le printemps 2017 avec le concours de la Direction des systèmes d'information (DSI).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 novembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Mise en perspective des recommandations du rapport d'évaluation du Bureau BASS et des positions du Conseil d'Etat

Recommandation du Bureau BASS	Position du Conseil d'Etat	Délai prévu
1 : Centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne	Développer le site Internet et mettre en place progressivement un calculateur en ligne	2017
2 : Inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie	Inscrire dans la directive la possibilité de requérir au même guichet les prestations situées en aval	2017
3 : Mieux informer les collaborateurs sur les autres régimes d'aide	Inscrire dans la directive le devoir d'orientation et la formation nécessaire pour y parvenir	Prochaine législature
4 : Mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée	Intégré dans la réflexion du SASH sur la réorganisation des AAS	2020
5 : Clarifier l'articulation entre le RDU et les prestations SPJ et APHAGI ; mettre en place un écart sensible	Modifier la place du SPJ et de l'APHAGI dans la LHPS en les instituant comme prestations en consultation ; Poursuivre la voie vers un écart sensible harmonisé en prenant en compte l'impact pour chaque prestation	2017 Prochaine législature
6 : Déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchisation afin de supprimer une inégalité de traitement	Vu le rapport entre coûts, risque du changement et nombre de situations concernées, reporter cette correction du SI RDU à une prochaine refonte profonde du SI RDU afin de limiter les coûts	Prochaine refonte du SI RDU
7 : Mettre en place des prestations tarifaires	Etudier cette piste	Prochaine législature
8 : Mieux intégrer le RI et les PCFamilles dans le dispositif RDU	Poursuivre le travail d'harmonisation et continuer de promouvoir l'utilisation du SI RDU par les autorités d'application RI et PCFamilles	En cours
9 : Inclure les enfants mineurs dans l'UER	Modifier la loi.	Prochaine révision LHPS
10 : Sortir de la situation transitoire de non partage de l'information par certaines prestations circonstanciées	En cours	2016

11 : Clarifier les règles de signalement des erreurs par les prestations circonstanciées	En cours	2016
12 : Déterminer l'écart sensible en tenant compte de l'équilibre entre précision et charge administrative	Poursuivre la voie vers un écart sensible harmonisé en prenant en compte l'impact pour chaque prestation	Prochaine législature
13 : Harmoniser les dates de révision entre les différentes prestations	A faire sous réserve des contraintes inhérentes à chaque régime	Prochaine législature
14 : Etudier la faisabilité d'un centre de calcul unique	Continuer la réflexion entamée début 2016 et mener une étude de faisabilité le cas échéant	Prochaine législature
15 : Rendre le manuel métier RDU plus opérationnel	Mettre en place une FAQ incluant un moteur de recherche	2017
16 : Informer les usagers sur les simplifications administratives dont ils peuvent bénéficier	Indiquer cette simplification dans les décisions concernant le droit à une prestation, sur le site Internet et durant le passage au guichet	2017
17 : Renforcer le partage de l'information avec le RI et les PC Familles	Poursuivre le travail d'harmonisation et continuer de promouvoir l'utilisation du SI RDU par les autorités d'application RI et PCFamilles	2016
18 : Prioriser le développement d'un outil permettant de fournir des statistiques	Financer la finalisation de l'outil statistique via un montant résiduel de l'EMPD RDU	Printemps 2017

Evaluation des effets de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU)

Rapport final

Sur mandat de Secrétariat général du Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud (SG-DSAS)

Tanja Guggenbühl, Aurélien Abrassart et Philipp Dubach

Berne, le 10 juin 2016

Table des matières

Table des matières	I
Abréviations	IV
Résumé	VI
1 Introduction	10
1.1 Contexte	10
1.2 Buts et étendue de l'évaluation	10
1.3 Questionnement et méthode	10
1.4 Indicateurs mesurés	12
1.5 Structure du rapport	13
2 Description du dispositif et de son évolution	14
2.1 Objectifs et outils du dispositif	14
2.2 Prestations du périmètre de la LHPS	14
2.3 Hiérarchisation partielle	15
2.4 Unité économique de référence (UER)	16
2.5 Revenu déterminant unifié (RDU)	16
2.6 Ecart sensible et actualisation	17
2.7 Système d'information du RDU (SI RDU)	17
2.8 Adaptations du dispositif entre 2013 et 2015	18
2.9 Modifications légales et administratives induites par le RDU sur les prestations du périmètre	18
3 Analyse intercantonale	20
3.1 Bâle-Ville	20
3.1.1 Organisation et accès au dispositif	20
3.1.2 Périmètre	20
3.1.3 Ordre d'examen	21
3.1.4 Composition du ménage	21
3.1.5 Revenu déterminant	22
3.1.6 Actualisation	22
3.2 Genève	23
3.2.1 Organisation et accès au dispositif	23
3.2.2 Périmètre	23
3.2.3 Ordre d'examen	24
3.2.4 Composition du ménage	25
3.2.5 Revenu déterminant	25
3.2.6 Actualisation	25
3.3 Neuchâtel	26
3.3.1 Organisation et accès au dispositif	26
3.3.2 Périmètre	27
3.3.3 Hiérarchisation	27

3.3.4	Composition du ménage	28
3.3.5	Revenu déterminant	28
3.3.6	Actualisation	28
3.4	Tessin	29
3.4.1	Organisation et accès au dispositif	29
3.4.2	Périmètre	30
3.4.3	Ordre d'examen	30
3.4.4	Composition du ménage	30
3.4.5	Revenu déterminant	31
3.4.6	Actualisation	31
3.5	Comparaison des pratiques cantonales	32
3.5.1	En matière d'informations et d'accès aux prestations	32
3.5.2	En matière d'étendue du périmètre	33
3.5.3	En matière d'UER, RDU et actualisation	34
3.5.4	En matière d'efficacité administrative	34
4	Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)	36
4.1	Degré de simplification des démarches administratives	36
4.2	Evolution de la transparence des conditions d'octroi	41
4.3	Groupes privés d'accès	44
4.4	Synthèse	44
5	Effet sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations (objectif 2)	46
5.1	Uniformité de l'ordre de requête (hiérarchisation)	46
5.2	Niveau de similarité dans la définition de l'UER et du RDU	47
5.3	Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers par les utilisateur-trice-s	49
5.4	Effets négatifs inattendus	51
5.5	Synthèse	52
6	Effet sur l'augmentation de l'efficacité administrative (objectif 3)	53
6.1	Temps de traitement des dossiers	54
6.2	Synergies entre régimes d'aide	55
6.3	Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s	57
6.3.1	Evolution de la charge de travail	57
6.3.2	Ressenti des collaborateur-trice-s par rapport au stress, à l'attractivité du travail et aux informations reçues	59
6.4	Allocation des ressources humaines	61
6.5	Contrôle des dossiers	62
6.6	Effets négatifs inattendus	62
6.7	Synthèse	63
7	Analyse du périmètre et de l'agencement des prestations	64
7.1	Etendue du périmètre et prestations hors-périmètre	64
7.1.1	PC Familles et Rente-pont	64
7.1.2	PC AVS/AI	66

7.1.3	Aide sociale	66
7.1.4	Autres aides	67
7.2	Mode de hiérarchisation	68
7.3	Situation des régimes circonstanciels	68
7.4	Synthèse	70
8	Analyse de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU	72
8.1	Utilisation générale du SI RDU	72
8.2	Fiabilité des données	73
8.2.1	Qualité des données	73
8.2.2	Utilité des connexions avec les autres bases de données	74
8.2.3	Fréquence de mise à jour du SI	75
8.2.4	Signalement/correction des erreurs	75
8.3	Facilité d'utilisation et adéquation du support	77
8.3.1	Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie)	77
8.3.2	Niveau de satisfaction par rapport au workflow	77
8.3.3	Niveau de satisfaction de la formation reçue	78
8.3.4	Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu	79
8.4	GED	79
8.4.1	Utilisation de la GED	79
8.4.2	Temps nécessaire pour le téléchargement (upload)	80
8.4.3	Pertinence du classement des documents	81
8.5	Eventuels besoins non couverts	82
8.6	Synthèse	83
9	Conclusions et recommandations	84
9.1	Accès aux prestations	85
9.2	Périmètre de la LHPS et partage des informations	85
9.3	Définition de l'UER	86
9.4	Efficiency administrative	86
9.5	Statistiques et pilotage	87
10	Bibliographie	88
11	Annexes	90
11.1	Modèle logique	90
11.2	Tableau comparatif des cantons qui ont un dispositif d'harmonisation	91
11.3	Liste des personnes interviewées	93
11.4	Taux de réponse à l'enquête en ligne	94
11.5	Temps de traitement par dossier selon les régimes	95

Abréviations

AAS : Agence d'assurances sociales
ACI : Administration cantonale des impôts
AIL : Aide individuelle au logement
ALL MAT : Allocation cantonale de maternité
AMINH : Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé
APHAGI : Aide aux personnes handicapées et gestion des institutions
AVASAD : Association vaudoise d'aide et de soins à domicile
BRAPA : Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires
BS : Bâle-Ville
CCA VS : Caisse cantonal AVS
CC : Code civile suisse
CCF : Contrôle cantonal des finances
CCRDU : Centre de compétences du RDU
CMS : Centre médico-social
CSR : Centre socio-régional
DIS : Département des institutions et de la sécurité
DSAS : Département de la santé et de l'action sociale
DT : Décision de taxation
EMS : Etablissement médico-social
FR : Fribourg
GE : Genève
GED : Gestion électronique des documents
LAEF : Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle
LAIH : Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées
LAJE : Loi sur l'accueil de jour des enfants
LAMal : Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAPRAMS : Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale
Laps : Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Tessin)
LHaCoPS : Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (Neuchâtel)
LHPS : Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises
LI : Loi sur les impôts directs cantonaux
LL : Loi sur le logement
LProMin : Loi sur la protection des mineurs
LRAPA : Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires
LRDU : Loi sur le revenu déterminant unifié (Genève)
LVLA Fam : Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille
LVLAMal : Loi d'application vaudoise de la LAMal
OVAM : Office vaudois de l'assurance-maladie
OCBE : Office cantonal des bourses d'études
PC AVS/AI : Prestation complémentaire à l'AVS ou à l'AI
PC Familles : Prestation complémentaire pour familles
RC Pers : Registre cantonal des personnes

Abréviations

RD : Revenu déterminant

RDU : Revenu déterminant unifié

RELHaCoPS : Règlement d'exécution de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (Neuchâtel)

RI : Revenu d'insertion

RLHPS : Règlement d'application de la LHPS

RRDU : Règlement d'exécution de la LRDU (Genève)

SASH : Service des assurances sociales et de l'hébergement

SCL : Service des communes et du logement

SESAF : Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation

SG DSAS : Secrétariat général du DSAS

SI RDU : Système d'information du revenu déterminant unifié

SoHaG : Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (Bâle-Ville)

SPAS : Service de prévoyance et d'aide sociale

SPJ : Service de protection de la jeunesse

TI : Tessin

UCA : Unité de conseil et d'appui en management et organisation

UER : Unité économique de référence

VD : Vaud

Définitions

■ L'**utilisateur-trice** est la personne appartenant à l'autorité cantonale ou communale autorisée à utiliser le SI RDU.

■ L'**usager-ère** est la personne qui requiert ou a obtenu une prestation catégorielle ou circonstancielle.

Résumé

La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Elle est née d'un constat d'existence de différences dans la considération de la composition du ménage et des liens de parenté, des éléments de revenu, de charge, de fortune, ainsi qu'un ordre de requête des prestations laissé au seul fait des personnes. L'exposé des motifs et projet de loi (EMPL) relève que ces différences peuvent entraîner une inégalité de traitement des demandes en fonction de l'ordre dans lequel les requêtes sont réalisées, des difficultés d'accès pour les potentiels bénéficiaires (par le fait de devoir présenter un dossier complet avec des pièces justificatives auprès de chaque service sollicité), ainsi qu'un fonctionnement administratif lourd, nécessitant de traiter chaque demande individuellement.

Selon l'EMPL, l'introduction de la LHPS doit permettre d'atteindre principalement **3 objectifs**: (1) renforcer l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations, (2) garantir l'équité dans l'octroi des prestations sociales et (3) accroître l'efficacité (simplification et accélération) du travail administratif. Pour ce faire, la LHPS s'appuie sur 4 instruments:

- **L'unité économique de référence** (UER) définit les personnes du ménage dont la situation financière est considérée pour évaluer le droit à une prestation.
- Le **revenu déterminant unifié** (RDU) établit des critères identiques de revenus et de fortune pour déterminer le droit aux prestations sociales. Des barèmes spécifiques sont cependant maintenus pour les différents régimes sociaux.
- La **hiérarchisation** fixe un ordre précis dans lequel les demandes et l'octroi des prestations dites catégorielles (voir ci-dessous) sont analysés.
- Le **système d'information** (SI RDU) réunit les données fiscales, personnelles et sociales permettant d'établir l'UER et le RDU.

But de l'étude et méthodologie

La présente étude a pour but premier d'évaluer les **effets de la LHPS** sur les 3 objectifs mentionnés ci-dessus. Elle se base sur les années **2013 à 2015** et considère les 9 prestations sociales appliquant la LHPS (la 10^{ème} prestation – l'aide aux études et à la formation professionnelle – n'est considérée que partiellement par la présente étude dans le sens que l'application de la LHPS intervient en 2016, soit au-delà de la

période sous revue), réparties en 2 catégories (les prestations catégorielles et les prestations circonstancielles) :

Prestation	Autorité d'application
a) Prestations catégorielles	
Subsides aux primes de l'assurance-maladie (subsides LAMal)	Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM)
Aide individuelle au logement (AIL)	Communes
Avances de pensions alimentaires	Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires (BRAPA)
<i>Aide aux études et à la formation professionnelle</i>	<i>Office cantonal des bourses d'études (OCBE)</i>
b) Prestations circonstancielles	
Prestations d'aide et de soins à domicile	Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD)
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile (AMINH)	Office AI
Allocations maternité cantonales (ALL MAT)	Caisse cantonale vaudoise de compensations AVS (CCA VS)
Contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	Bureau de contribution des parents (du Service de protection de la jeunesse – SPJ)
Attribution d'un logement liée à l'aide à la pierre	Communes, certaines ayant donné la compétence au canton
Aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales	Aide aux personnes handicapées et gestion des institutions (APHAGI)

La LHPS mentionne une 11^{ème} prestation : l'offre d'accueil de jour des enfants. Elle n'est cependant pas prise en compte dans le cadre de cette étude, du fait qu'elle n'a pas mis en œuvre la LHPS entre 2013 et 2015 et qu'aucun élément n'indique une prochaine mise en œuvre.

Du point de vue **méthodologique**, l'évaluation se base sur une analyse de la documentation, des entretiens individuels avec les collaborateur-trice-s des régimes d'aide, des entretiens avec les chef-fe-s des services concernés, ainsi qu'une enquête en ligne auprès de plus de 500 collaborateur-trice-s, qui permet également d'apprécier leur satisfaction quant à l'utilisation du SI RDU. Une analyse comparative avec les cantons de Bâle-Ville (BS), Genève (GE), Neuchâtel (NE) et Tessin (TI), qui comptent également avec un dispositif d'harmonisation des prestations sociales, complète l'étude.

Objectif 1 de renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations

L'étude montre que l'effet de la LHPS sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes en termes d'accessibilité est positif, mais que son potentiel n'est pas encore totalement exploité.

- Grâce au SI RDU, les informations personnelles sont systématiquement reprises et ne doivent plus être demandées à la personne requérante. Cependant, le non-partage des informations sur le SI RDU (et le non-enregistrement des justificatifs sur la GED) par les prestations circonstancielles (situation transitoire) implique de faire les démarches à double si la personne requérante s'adresse en premier lieu à un régime circonstanciel.

- Dans les régimes qui comptent le plus important nombre d'usager-ère-s (notamment subsides LAMal, prestations du BRAPA et de l'AVASAD) le nombre de justificatifs demandés aux usager-ère-s a été réduit selon les résultats de l'enquête en ligne. En revanche, d'autres régimes (en particulier les régimes circonstancielles) notent une augmentation du nombre de justificatifs demandés, qui s'accompagne cependant d'une connaissance plus précise de la situation de la personne requérante.

- La transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS selon les personnes interrogées. Ces dernières identifient néanmoins des faiblesses au niveau de la disponibilité des informations sur l'existence des différentes prestations pour les potentiels bénéficiaires, ainsi que sur la clarté des critères d'octroi. De surcroît, la connaissance du dispositif par les collaborateur-trice-s des autres régimes d'aide du dispositif, y compris dans les agences d'assurances sociales, ne semble pas s'être largement améliorée avec la LHPS, ce qui peut constituer un obstacle pour l'orientation des usager-ère-s vers des potentielles prestations.

- Les délais pour l'octroi semblent avoir augmenté, mais uniquement pour les prestations catégorielles placées en 2ème et 3ème position (AIL et BRAPA) du fait de la hiérarchisation, selon les personnes interrogées. L'impact direct sur leurs usager-ère-s devrait cependant être étudié et ne peut pas être confirmé par la présente étude.

- Enfin, le processus d'harmonisation n'a pas créé de groupes privés d'accès aux prestations, à l'exception d'une partie des bénéficiaires de l'AIL du fait que le barème de cette prestation n'a pas été adapté lors de l'entrée en vigueur de la LHPS.

Objectif 2 de garantie de l'équité dans l'octroi des prestations

La LHPS a un effet positif sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations. En effet, différents éléments mis en place avec le dispositif RDU permettent d'augmenter l'équité de traitement.

- D'une part, l'ordre de requête unique (par le système de hiérarchisation) permet de garantir une équité dans l'octroi des prestations.

- D'autre part, les critères pour le calcul du revenu déterminant et pour la composition du ménage sont identiques pour les usager-ère-s, en dehors de deux types d'exceptions permises par la LHPS (concernant l'étendue de l'UER et la prise en compte de frais additionnels). Leur application est largement similaire, en-dehors de 2 prestations (de l'APHAGI et du SPJ). Il est en revanche difficile d'établir, lors de survenue de situations spéciales, dans quelle mesure les pratiques sont réellement harmonisées entre les différents métiers et n'a pas pu être établi dans la présente étude.

- En revanche, des inégalités de traitement pour les usager-ère-s du BRAPA (entre les personnes dont la pension alimentaire est versée par le débiteur et celles qui reçoivent une avance de la part du BRAPA) et de l'APHAGI (entre les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI et les non-bénéficiaires de ces prestations) sont apparues avec l'introduction de la LHPS.

Objectif 3 d'augmentation de l'efficacité administrative

La LHPS comporte un important potentiel d'augmentation de l'efficacité administrative avec, d'une part, l'établissement de critères uniques pour le calcul du RDU et l'établissement de l'UER et, d'autre part, la centralisation des informations sur le SI RDU. Selon l'étude, bien que des éléments indiquent une amélioration de l'efficacité administrative, ce potentiel pourrait être encore mieux utilisé.

- Les résultats de l'enquête en ligne montrent que l'obtention de la dernière décision de taxation et la recherche d'information sur la situation personnelle prennent moins de temps grâce au SI RDU ; les temps nécessaires au calcul du RDU et à l'établissement de l'UER ne se sont par ailleurs pas prolongés. Les agences d'assurances sociales (AAS), chargées des requêtes de subsides LAMal, notent même une baisse du temps de traitement général d'un dossier. En revanche, celui-ci semble s'être légèrement allongé pour d'autres régimes (en particulier pour l'AIL et le BRAPA).

■ Le potentiel de synergie, en particulier le fait de reprendre les calculs du RDU ou l'établissement de l'UER réalisés par les autres régimes, semble sous-utilisé. Il faudrait cependant au préalable établir, à l'aide de statistiques, dans quelle mesure les métiers sont réellement confrontés à des RDU déjà établis (c'est-à-dire à des situations où des personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations du périmètre).

■ Se pose par ailleurs la question de la légitimité, par rapport à l'esprit de la LHPS, d'adopter des écarts-sensibles de 0% ou proches de 0% (tels qu'appliqués par le BRAPA, l'AMINH, l'ALL MAT, le SPJ, l'aide à la pierre et l'APHAGI). En effet, cela implique de ne jamais se baser sur la décision de taxation et de prendre systématiquement la situation actualisée.

■ Depuis l'introduction de la LHPS, la charge de travail semble avoir augmenté pour une partie des collaborateur-trice-s : 54% des sondé-e-s mentionnent que leur charge de travail a plutôt, voire fortement augmenté, dont près de 2/3 estiment que c'est directement lié à la LHPS. Le fait de devoir recalculer plus fréquemment les prestations (du fait d'une plus grande circulation des informations) a notamment été mentionné lors des entretiens. D'autres éléments, comme la croissance démographique, constituent également des facteurs d'explication de l'augmentation de la charge de travail. En revanche, elle est restée identique pour un peu moins d'un quart des utilisateur-trice-s et a même baissé pour un autre quart. A noter que plus du tiers des sondé-e-s estime que l'attractivité du travail est meilleure depuis l'introduction du dispositif RDU. Pour la majorité, elle est restée identique.

■ Concernant l'allocation de ressources humaines, c'est surtout lors de la phase de mise en œuvre que des besoins avaient été identifiés au sein des services concernés, cela semble moins le cas une fois cette phase finalisée.

Analyse de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU

Il ressort du sondage auprès des collaborateur-trice-s des régimes d'aide concernés qu'ils utilisent très régulièrement le SI RDU (la majorité sur une base journalière), que ce soit pour l'initialisation/actualisation ou la consultation uniquement, et que celui-ci répond à leurs besoins. En particulier :

■ L'introduction du SI RDU a permis, selon les utilisateur-trice-s, d'améliorer la fiabilité des données. Les erreurs (de calculs ou lors de changements de situation financière ou personnelle non communiqués par les bénéficiaires) sont

rares, mais elles pourraient toutefois encore être réduites. En effet, leur signalement est peu fréquent de la part des collaborateur-trice-s des prestations circonstancielles, qui ne semblent pas avoir reçu de consignes claires à ce sujet.

■ L'ergonomie du SI RDU est globalement appréciée par les utilisateur-trice-s, mais l'impact du processus de travail varie beaucoup en fonction du régime (le BRAPA et l'APHAGI étant les plus touchés par un allongement de la procédure, tandis que le SPJ, l'ALL MAT et les AAS ont profité d'un raccourcissement de durée du processus).

■ L'utilité et la pertinence du classement de la GED est reconnu.

■ Enfin, 34% des personnes interrogées ont mentionné qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU, en particulier en lien avec le revenu d'insertion (RI), les données des prestations complémentaires (PC) Familles, de la Rente-pont, des PC AVS/AI et de l'imposition à la source.

Forces et faiblesses du dispositif d'harmonisation vaudois

En comparaison des autres cantons à avoir mis en œuvre un processus d'harmonisation, les principales **forces** du dispositif RDU vaudois sont :

■ L'établissement de critères identiques pour l'UER et le RDU et ce pour 10 prestations sociales. Seuls BS et le TI vont autant loin pour ce qui est de la définition de critères communs. Le canton de GE n'a, quant à lui, pas défini d'UER, le RDU étant individualisé, et le RDU neuchâtois ne prévoit pas de critère harmonisé pour la fortune ;

■ L'ordre de requête et d'examen unique avec la hiérarchisation des prestations ;

■ Le regroupement, au sein d'une base de données, des informations fiscales et du registre cantonal des personnes, ainsi que des prestations délivrées, offrant un accès à des données détaillées et fiables par les collaborateur-trice-s des régimes d'aide concernés ;

■ L'établissement d'une GED permettant le partage des pièces transmises par les usager-ère-s, contrairement à GE où les services doivent requérir les justificatifs à chaque demande d'aide.

Les éléments qui présentent, selon notre analyse, des **faiblesses** sont :

■ La non-garantie de l'examen du droit aux prestations catégorielles (en particulier les bourses d'étude) selon le régime auquel la personne requérante s'adresse en premier lieu, des personnes requérantes et le manque de connaissances des différentes prestations par les autres métiers constituant des obstacles à l'accès aux

prestations. A cet effet, BS a mis un calculateur en ligne permettant d'évaluer un éventuel droit aux prestations et offrant une information générale sur toutes les prestations sociales du périmètre et sur leurs conditions d'octroi ; TI a édité un guide complet et détaillé sur les différentes prestations à l'attention des collaborateurs-trice-s des régimes concernés ;

- La situation transitoire de non-partage des informations par les prestations circonstanciées impliquant des doublons administratifs pour les usager-è-res (qui peuvent être amenés à fournir plusieurs fois les mêmes justificatifs ou à communiquer plusieurs fois des changements de situation financière ou personnelle) et pour les métiers (introduction à double des mêmes informations) ;
- La non-harmonisation des dates de révision périodique entre les prestations, entraînant des inefficiences administratives ;
- La définition de l'UER vaudoise, contrairement à NE, BS et TI, qui ne considère pas les enfants mineurs, introduisant une certaine incohérence entre le fait que les prestations délivrées en tiennent compte et non le RDU ;
- Une faible compatibilité des prestations de l'APHAGI et du SPJ avec le RDU ;
- La non-disponibilité, pour l'heure, de statistiques, ne permettant pas un pilotage au niveau global et de chaque prestation, comme c'est par exemple le cas à GE et à BS.

Conclusions

L'introduction de la LHPS dans le canton de Vaud permet d'harmoniser 10 prestations sociales cantonales. En particulier l'établissement de critères uniques pour le calcul du revenu des ménages et leur composition, ainsi que l'instauration d'une base de données centralisée permet aux usager-ère-s de bénéficier de démarches administratives simplifiées et aux utilisateur-trice-s d'avoir rapidement accès aux informations fiscales et du registre des personnes. La fixation d'un ordre d'examen des prestations permet, quant à elle, de garantir une équité dans le traitement des demandes. Relevons par ailleurs qu'une fois la phase de mise en œuvre terminée, le dispositif ne semble pas requérir de ressources humaines additionnelles.

Les différentes potentialités offertes par la LHPS ne sont toutefois pas encore totalement exploitées. D'une part, les démarches administratives pour les usager-ère-s pourraient encore être simplifiées (notamment par la reprise plus systématique des justificatifs déjà fournis, avec la fin de la situation transitoire de non-partage des informations par les prestations circonstanciées) et l'accès aux prestations facilité (par une meilleur

leur communication sur leur existence). L'efficacité administrative pourrait, d'autre part, être augmentée, en particulier en termes de synergies entre les prestations. L'étude mentionne des recommandations détaillées sur ces points.

1 Introduction

1.1 Contexte

La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Elle a pour objectif d'harmoniser le traitement des demandes d'aide adressées à 11 régimes d'aide cantonaux.

L'article 18 de la LHPS prévoit que ses effets sont évalués deux ans après son entrée en vigueur, puis tous les cinq ans par une instance extérieure désignée par le Conseil d'Etat. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat communiquant les résultats qui sera présenté au Grand Conseil. Le Bureau BASS a été choisi pour mener cette évaluation.

1.2 Buts et étendue de l'évaluation

La présente étude a pour but premier d'évaluer les **effets de la LHPS**. A cet effet, les années **2013 à 2015** sont considérées. L'étude offre par ailleurs un outil pour l'amélioration du dispositif et constitue une base pour la prise de décision sur son futur développement. Les travaux sont principalement qualitatifs, bien qu'ils soient complétés par une analyse descriptive des résultats de l'enquête en ligne auprès des utilisateur-trice-s du système d'information (SI) RDU (voir **1.3**).

Il est à mentionner que les **prestation sociales considérées** dans le cadre de cette étude sont celles qui ressortent du périmètre de la LHPS, soit les subsides aux primes d'assurance-maladie, l'aide individuelle au logement, les avances de pensions alimentaires, les aides aux études et à la formation professionnelle, les prestations d'aide et de soins à domicile, l'allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé, les allocations maternités cantonales, les contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors du milieu familial, l'attribution d'un logement lié à l'aide à la pierre, ainsi que l'aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés. Du fait que la prestation d'offre **d'accueil de jour des enfants** n'avait pas mis en œuvre la LHPS entre 2013 et 2015 et qu'aucun élément n'indique une prochaine mise en œuvre, il a été décidé de ne pas en tenir compte dans le cadre de cette étude. Ainsi, au total **10 régimes d'aide** sont ici considérés. Précisons toutefois, qu'étant donné que les **aides aux études et à la formation** n'appliquaient pas encore la LHPS à fin 2015, toutes les questions en lien avec les changements introduits par la LHPS et l'évaluation de ses effets n'ont pas pu être mesurées pour ce régime.

1.3 Questionnement et méthode

Le bureau BASS s'est attaché à répondre à **six questions principales**. Ces questions sont ici listées ; nous précisons ensuite la méthodologie utilisée pour répondre à chacune d'entre elles.

- **Question 1** : Quel est le dispositif, comment a-t-il évolué ?
- **Question 2** : Quelles sont les modifications (sur le plan légal et administratif) induites par le RDU sur les différents régimes du périmètre ?
- **Question 3** : Quel est le périmètre et l'agencement des prestations (hiérarchisation) ? Quels sont les arguments en faveur/défaveur de ce périmètre et de la hiérarchisation ?
- **Question 4** : Quels sont les dispositifs d'harmonisation dans les autres cantons qui ont introduit le RDU (Bâle-Ville, Genève, Neuchâtel et Tessin) ?
- **Question 5** : Quelle est la satisfaction du SI RDU par les utilisateurs ?
- **Question 6** : Quels sont les effets de la LHPS sur les objectifs prévus ? A savoir :

- a) Le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations ;
- b) La garantie de l'équité dans l'octroi des prestations sociales ;
- c) L'efficacité (simplification et accélération) du travail administratif.

■ **Question 7** : Quelles sont les forces et faiblesses de la LHPS ? Quels sont les éléments qui peuvent être améliorés ?

Du point de vue **methodologique**, l'évaluation se base sur cinq éléments constitutifs :

■ **Analyse des documents** : Cette première étape a permis de réaliser la description du dispositif, y compris les adaptations intervenues entre 2011 et 2015 (**Question 1**), de présenter les modifications induites par le RDU dans les différents régimes d'aide (**Question 2**) et a servi de base à l'évaluation des effets du dispositif (**Question 6**). L'analyse s'est concentrée sur les différents textes liés au dispositif d'harmonisation, soit l'exposé des motifs et projet de loi (EMPL), l'exposé des motifs et projet de décret (EMPD), la LHPS, le règlement d'application, les directives départementales, les législations spéciales des prestations du périmètre, les interpellations parlementaires et réponses du Conseil d'Etat, ainsi que différents documents internes.

■ **Entretien qualitatifs avec les utilisateur-trice-s et chef-fe-s de service** : Afin de recueillir des informations sur le fonctionnement du dispositif (**Question 1**) et sur les modifications induites par le RDU sur les différents régimes (**Question 2**), ainsi que sur les effets du dispositif quant à l'atteinte des objectifs fixés (**Question 6**), des entretiens semi-directifs ont été menés avec des utilisateur-trice-s du RDU. Au total, 13 entretiens avec des représentant-e-s des 10 prestations sociales du périmètre, ainsi que des agences d'assurances sociales (AAS) et des centres sociaux régionaux (CSR) ont été réalisés entre octobre et novembre 2015, en partie en face-à-face et en partie par téléphone. Ces entretiens ont également servi de base pour construire le questionnaire de l'enquête en ligne. De surcroît, des entretiens ont eu lieu avec les chef-fe-s des 5 services concernés (voir liste des personnes interviewées en annexe **11.3**) sur ces mêmes questions, ainsi que sur le périmètre de la LHPS (**Question 3**) entre novembre et décembre 2015. A ces entretiens, s'ajoute un entretien avec la personne responsable du centre de compétences RDU, réalisé en septembre 2015.

■ **Comparaison intercantonale des piliers du RDU** : Afin d'appréhender les spécificités des dispositifs d'harmonisation des cantons de Bâle-Ville (BS), Genève (GE), Neuchâtel (NE) et Tessin (TI), en particulier ce qui concerne le périmètre de la loi, l'ordre d'examen des prestations, la composition familiale, le revenu déterminant et son actualisation (**Question 4**), des entretiens téléphoniques ont été menés avec la personne en charge de l'harmonisation dans chacun de ces cantons (voir liste des personnes interviewée en annexe **11.3**) entre janvier et février 2016. Les informations recueillies ont été complétées par l'analyse de la documentation cantonale disponible (textes de loi, règlements, et documentation interne, telles que rapport d'évaluation et manuel à l'attention des utilisateur-trice-s). Cette analyse comparative a également permis de mettre en lumière les forces et faiblesses du dispositif vaudois par rapport aux dispositifs adoptés dans les autres cantons (**Question 7**).

■ **Enquête en ligne auprès des utilisateur-trice-s du RDU** : Afin d'appréhender la satisfaction du SI RDU par les utilisateurs (**Question 5**) et les effets de la LHPS sur les objectifs prévus (**Question 6**), une enquête en ligne a été réalisée. Celle-ci a également contribué à établir les forces et faiblesses du dispositif vaudois (**Question 7**). Un premier questionnaire, comptant une centaine de questions (dont une partie en entonnoir), a été adressé à l'ensemble des utilisateur-trice-s du SI RDU travaillant dans les régimes de prestations catégorielles et circonstanciées, ainsi que dans les AAS. Un second questionnaire simplifié (avec une quinzaine de questions) s'adressant aux utilisateur-trice-s des régimes du revenu d'insertion (RI) et des prestations complémentaires pour familles (PC Familles) a ensuite été envoyé aux personnes concernées.

La complétion des 2 questionnaires a eu lieu entre janvier et février 2016. Le taux de réponses a été de 79% (avec 238 répondant-e-s) pour le premier questionnaire et également de 79% (avec 298 répondant-e-s) pour le second. Les détails des taux de réponse sont présentés en annexe **11.4**.

1.4 Indicateurs mesurés

Afin de **mesurer les effets de la LHPS**, nous avons procédé à l'opérationnalisation des objectifs prévus dans l'EMPL. Cela a consisté en l'identification d'une série d'indicateurs, pour la plupart qualitatifs, permettant de montrer les changements obtenus pour chaque élément à mesurer et donc d'évaluer l'atteinte des 3 objectifs (voir **Tableau 1**). Ces indicateurs ont été mesurés sur la base des données qualitatives et quantitatives collectées lors des différentes étapes de travail (analyse de la documentation, entretiens individuels, analyse comparative et enquête en ligne). Le modèle logique du dispositif RDU, présenté en annexe **11.1**, offre, quant à lui, une vision globale de son contexte, des activités, des objectifs et des indicateurs.

Tableau 1 Indicateurs retenus pour l'évaluation des objectifs de la LHPS

Objectifs	Indicateurs
1. Renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité	1.1 Degré de simplification des démarches administratives pour usager-ère-s (nb de justificatifs, formulaires, délais, etc.) 1.2 Evolution de la transparence des conditions d'octroi (accessibilité des informations et clarté des critères) 1.3 Existence de groupes privés d'accès aux prestations
2. Garantie de l'équité dans l'octroi des prestations sociales	2.1 Existence d'uniformité dans l'ordre de requête 2.2 Niveau de similarité dans les critères d'octroi (pour calcul du RDU et définition UER) entre régimes d'aide 2.3 Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers 2.4 Présence d'effets négatifs inattendus
3. Augmentation de l'efficacité (simplification et accélération) du travail administratif	3.1 Temps de traitement des dossiers et son évolution 3.2 Evolution des synergies entre régimes d'aide (degré de mutualisation, existence de doublons) 3.3 Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s (charge de travail, stress, attractivité du travail, etc.) 3.4 Niveau d'optimisation de l'allocation des RH 3.5 Evolution du contrôle des dossiers 3.6 Présence d'effets négatifs inattendus

Source: BASS

Concernant la **satisfaction du SI RDU par ses utilisateur-trice-s**, nous avons également identifié une série d'indicateurs, en fonction de leurs besoins (**Tableau 2**). Ces indicateurs ont été mesurés principalement avec les informations collectées par le biais de l'enquête en ligne, ainsi que par les entretiens individuels avec les utilisateur-trice-s.

Tableau 2 Indicateurs retenus pour l'évaluation de la satisfaction des personnes utilisatrices du SI RDU

Besoins des utilisateurs	Indicateurs
4. Données fiables	4.1 Qualité des données 4.2 Utilité des connexions avec les autres base de données 4.3 Fréquence de mise à jour du SI 4.4 Signalement/correction des erreurs
5. Utilisation facile et support adéquat	5.1 Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie) 5.2 Niveau de satisfaction par rapport au workflow 5.3 Niveau de satisfaction de la formation reçue 5.4 Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu
6. GED performante	6.1 Temps nécessaire pour le téléchargement (upload) 6.2 Niveau de disponibilité des documents et pertinence de leur classement
7. Eventuels besoins non couverts	7.1 En matière de formation et de support 7.2 En matière de fiabilité de données 7.3 En matière de suivi (tableau de bord) et statistiques 7.4 En matière d'accès à des données additionnelles 7.5 Autres

Source: BASS

1.5 Structure du rapport

Après une **description du dispositif** vaudois d'harmonisation des prestations sociales et de son évolution (**chapitre 2**), y compris des **modifications** induites par la LHPS sur les prestations concernées (**sous-chapitre 2.9**), le rapport s'attache à décrire les dispositifs des **4 autres cantons** à avoir adopté une démarche similaire, soit BS, GE, NE et le TI (**chapitre 3**). Cette partie met en lumière les spécificités de chacun des 4 dispositifs, notamment en comparaison avec le canton de Vaud (VD) et identifie les bonnes pratiques cantonales.

Les **chapitres 4, 5 et 6** sont consacrés à mesurer des **effets de la LHPS** sur les 3 objectifs prévus par l'EMPL. Une analyse du périmètre de la loi et de l'agencement des prestations (hiérarchisation) complète l'analyse (au **chapitre 7**). La **satisfaction du SI RDU** par les personnes usagères est, quant à elle, présentée au **chapitre 8**. Enfin, les **conclusions**, y compris une synthèse des forces et faiblesses du dispositif vaudois d'harmonisation, et les **recommandations** sont présentées en fin de rapport (**chapitre 9**).

2 Description du dispositif et de son évolution

Ce chapitre décrit le fonctionnement du dispositif mis en place par la LHPS, ainsi que les adaptations intervenues entre 2013 et 2015. Y sont par ailleurs décrites les modifications (sur le plan légal et administratif) induites par le RDU dans les 10 prestations sociales concernées.

2.1 Objectifs et outils du dispositif

La LHPS est née, tel que mentionnée dans l'EMPL, d'un constat d'absence d'harmonisation des critères d'octroi des prestations sociales cantonales.¹ Cette absence d'harmonisation pour déterminer le droit à des prestations se traduisait à 3 niveaux:

- Différences dans la considération des éléments de revenu, de charge et de fortune ;
- Différences dans la manière de considérer la composition du ménage et les liens de parenté ;
- L'ordre de requête des prestations laissé au seul fait de la personne.

Ces différences avaient pour corollaire une inégalité de traitement des demandes en fonction de l'ordre dans lequel les requêtes étaient faites, des difficultés d'accès pour les potentiels bénéficiaires (présenter un dossier complet avec les pièces justificatives auprès de chaque service sollicité), ainsi qu'un fonctionnement administratif lourd, nécessitant de traiter chaque demande individuellement.

Adoptée en novembre 2010, la LHPS est entrée en vigueur en janvier 2013, avec les objectifs d'augmenter l'accessibilité aux prestations sociales, de renforcer l'égalité de traitement des bénéficiaires et d'accroître l'efficacité du travail administratif. Pour atteindre ces objectifs, la LHPS s'appuie sur 4 éléments principaux :

- L'**unité économique de référence (UER)** établit les personnes dont la situation financière est considérée pour évaluer le droit à une prestation.
- Le **revenu déterminant unifié (RDU)** implique, pour les différents régimes d'aide, de tenir compte des mêmes éléments de revenus et de fortune, ainsi que de se baser sur un mode de calcul identique pour déterminer le droit aux prestations sociales. De surcroît, les revenus, qu'ils proviennent du travail ou de prestations sociales, sont considérés de manière équivalente. Des barèmes spécifiques sont cependant maintenus pour les différents régimes sociaux.
- La **hiérarchisation** fixe un ordre précis dans lequel les demandes et l'octroi des prestations dites catégorielles (voir ci-dessous) sont analysés.
- Un **système d'information (SI RDU)** réunit les données fiscales, personnelles et sociales permettant d'établir l'UER et le RDU.

Le financement du projet de réalisation du SI RDU a fait l'objet d'un EMPD de 4.8 millions de CHF, adopté par le Grand Conseil en 2010.

2.2 Prestations du périmètre de la LHPS

Le périmètre de la LHPS s'étend à 11 prestations sociales **sous condition de ressource**², qui sont regroupées en 2 catégories. Elles sont présentées dans le **Tableau 3**.

¹ Canton de Vaud. 2010. Exposé des motifs et projets de loi (EMPL). N°279. p.2.

² Les prestations sous conditions de ressources « ne sont allouées que s'il est avéré que le requérant a personnellement besoin de ressources financières. Ces prestations sont octroyées sur la base d'une évaluation individuelle des besoins. Ne font pas partie des prestations sous condition de ressources les prestations dont l'octroi est garanti indépendamment de la situation personnelle (toutes les prestations des assurances sociales) ». OFS- Section Analyses sociales (2013), Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources: l'essentiel en bref.

2 Description du dispositif et de son évolution

Tableau 3 : Prestations du périmètre de la L HPS

Prestation	Régime d'aide/service responsable	Législation concernée	Nb d'usager-ère-s en 2015	Nb utilisateur-trice-s SI RDU
a) Prestations catégorielles				
Subsides aux primes de l'assurance-maladie (subsides LAMal)	Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM) / SASH	Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)	204'856	39
Aide individuelle au logement (AIL)	Canton (compétence déléguée à certaines communes) / SCL (jusqu'à fin 2015) et SASH (depuis janvier 2016)	Loi sur le logement (LL)	1'010	25
Avances de pensions alimentaires	Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires (BRAPA) / SPAS	Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires (LRAPA)	4'430	21
Aide aux études et à la formation professionnelle ³	Office cantonal des bourses d'études (OCBE) / SESAF	La loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)	6'596 ⁴	17
b) Prestations circonstanciées				
Prestations d'aide et de soins à domicile	Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD) / SASH	Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS - art.4 bis)	3'066	5
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile (AMINH)	Office AI / SASH	Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam)	246	2
Allocations maternité cantonales (ALL MAT)	Caisse cantonale vaudoise de compensations AVS (CCA VS) / SASH	LVLAfam	1'875 ⁵	3
Contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	Bureau de contribution des parents / SPJ	Loi sur la protection des mineurs (LProMin)	2'517	6
Attribution d'un logement liée à l'aide à la pierre	Communes, mais certaines ont donné la compétence au canton / SCL	LL	8'573	25
Aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales	APHAGI / SPAS	Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH)	642	5
Offre d'accueil de jour des enfants ⁶	Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE)	Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)	nc	nc

Sources: EMPL, p. 14 ; données du CCRDU et données des services concernés.

nc = non communiqué

2.3 Hiérarchisation partielle

La LHPS prévoit une hiérarchisation d'une partie des prestations, c'est-à-dire que l'examen du droit aux **prestations catégorielles** s'effectue dans l'**ordre établi** à l'article 2 de la LHPS. Le droit aux prestations se trouvant en **amont** est obligatoirement examiné⁷. Il n'y a cependant pas d'automatisme d'attribution

³ L'application de la LHPS par l'OCBE a été reportée au 1^{er} avril 2016. La version modifiée de la LAEF faisant référence à la LHPS n'est pas encore en vigueur lors de la rédaction de ce rapport.

⁴ 6'547 bourses et 49 prêts

⁵ Il s'agit du nombre de prestations délivrées ; certaines familles (peu nombreuses) peuvent être comptées à double si elles ont touché une allocation perte de gain, suivie d'une prolongation par l'allocation de base.

⁶ L'application de la LHPS pour l'accueil de jour a été reportée au 1^{er} août 2016.

⁷ LHPS, art.4, al.1

des prestations non demandées formellement par la personne requérante.⁸ Le règlement d'application de la LHPS (RLHPS) précise la procédure⁹ de demande des prestations catégorielles: l'autorité qui est saisie d'une demande de prestation catégorielle recueille les informations nécessaires à la détermination du RDU et informe la personne requérante sur les prestations catégorielles qui se trouvent en amont de la prestation requise selon la hiérarchie. La personne requérante signe une demande globale précisant les prestations requises. Chaque autorité compétente évalue ensuite le droit à la prestation et le montant de cette dernière et renseigne le SI RDU. Le RDU est majoré par les prestations pouvant être obtenues en amont de la hiérarchie.¹⁰ En revanche, les prestations catégorielles octroyées ou exigibles en aval de la hiérarchie ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu qui détermine l'octroi d'une prestation catégorielle.¹¹ Les **prestations circonstancielles** ne sont pas hiérarchisées, c'est-à-dire qu'elles peuvent être requises dans n'importe quel ordre et qu'elles n'exigent pas l'examen d'autres prestations au préalable.

2.4 Unité économique de référence (UER)

L'unité économique de référence (UER) désigne l'ensemble des personnes dont les éléments de revenus et de fortune (soit les éléments sur lesquels se base le RDU) sont pris en considération pour calculer le droit à une prestation.¹² L'UER comprend¹³ :

- la personne **titulaire du droit** ;
- la ou le **conjoint-e**, la ou le partenaire enregistré-e, ou le partenaire vivant en ménage commun avec la personne titulaire du droit. Le ménage est présumé si (a) la personne requérante a un ou plusieurs enfants communs avec son partenaire et si elle vit avec lui dans le même ménage ou si (b) la personne requérante et son partenaire vivent dans le même ménage depuis au moins 5 ans ou si (c) il y a une déclaration spontanée dans ce sens¹⁴ ;
- les **enfants majeurs économiquement dépendants**¹⁵ : c'est-à-dire les enfants de moins de 26 ans qui sont en première formation et qui ont un revenu mensuel net moyen de moins de 1'500 CHF¹⁶.

Les **enfants mineurs** ne sont pas explicitement mentionnés dans la définition de l'UER dans le sens que les rentes ou éléments de fortunes des enfants sont automatiquement ajoutés à ceux des parents dans la décision de taxation (DT). Le RDU ne tient en revanche pas compte des revenus de l'activité lucrative des enfants mineurs, qui font l'objet d'une imposition distincte.

Des **exceptions** à l'étendue de l'UER peuvent être prévues par les législations spéciales¹⁷ (voir **5.2**).

2.5 Revenu déterminant unifié (RDU)

La LHPS établit un **RDU**, constituant la base du calcul du droit à une prestation. Le RDU comprend:

- le **revenu net** au sens de la loi sur les impôts directs cantonaux (LI), majoré des montants affectés aux formes reconnues de prévoyance individuelle liée (3e pilier A), ainsi que du montant net dépassant les

⁸ LHPS, art.4, al.3

⁹ RLHPS, art.2, al.1

¹⁰ LHPS, art. 4, al.2

¹¹ RLHPS, art.3, al.1

¹² LHPS, art.9, al.1

¹³ LHPS, art.10, al.1

¹⁴ RLHPS, art.12, al.3

¹⁵ En lien de filiation avec la personne titulaire du droit, sa ou son conjoint-e, sa ou son partenaire enregistré-e ou la personne avec qui elle vit en ménage commun.

¹⁶ RLHPS, art.13

¹⁷ LHPS, art.10, al.2

déductions forfaitaires pour frais d'entretien d'immeubles et investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ;

■ un **quinzième de la fortune imposable** au sens de la LI, dont des franchises ont été préalablement déduites¹⁸, en particulier une franchise de 300'000 CHF lorsque la personne titulaire du droit est propriétaire d'un immeuble qui lui sert de demeure permanente. Les dettes ne sont, quant à elles, pas déduites de la fortune.¹⁹

Les **PC Familles** et les prestations cantonales de la **Rente-pont** ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu déterminant (RD), à l'exception de celui pour les subsides LAMal et les prestations de l'AVASAD.²⁰

La LHPS prévoit des **exceptions** au calcul du RDU concernant la prise en compte, par les prestations circonstanciées, de charges non reconnues par la LI²¹ (voir **5.2**)

2.6 Ecart sensible et actualisation

Dans les **situations de taxation particulières** (c'est-à-dire lors d'imposition à la source, de taxation d'office ou en cas d'absence d'une taxation entrée en force), le RDU est établi sur la base des informations (fondées sur des pièces justificatives) fournies par la personne requérante²². Il en va de même lorsque la situation financière de la personne requérante **s'écarter sensiblement** de la dernière décision de taxation disponible²³. L'écart sensible considéré pour l'actualisation de la situation financière est défini pour chaque prestation sociale dans sa législation. Lors de situation de taxation particulière ou d'actualisation de la situation financière (et uniquement dans ces cas-là), des forfaits s'appliquent pour les frais d'acquisition du revenu²⁴. Les forfaits sont ceux de l'Administration cantonale des impôts (ACI), à l'exception des frais de transport et de repas qui ont des forfaits fixes.²⁵ Les frais de garde (pour les enfants de moins de 14 ans) sont quant à eux pris en compte de manière effective.²⁶

2.7 Système d'information du RDU (SI RDU)

Afin de « garantir un traitement rapide et efficace des demandes »²⁷, la LHPS institue un système d'information (SI RDU) permettant de centraliser les données nécessaires à son application.²⁸ Le SI RDU répertorie, pour les prestations requises et octroyées, la composition des UER et les coordonnées personnelles de ses membres, les éléments permettant de calculer le RDU (données fiscales les plus récentes), les montants des prestations du périmètre octroyées, ainsi que des informations sur l'octroi de prestation relevant d'autres régimes d'aide hors LHPS (RI, PC Familles, Rente-pont, PC AVS/AI). Le SI RDU compte

¹⁸ Le règlement mentionne (RLHPS, art. 4, al.1) que pour le calcul de la fortune déterminante, des franchises équivalentes aux seuils d'imposition au sens des articles 58 et 60 de la LI sont déduites de la fortune (soit une franchise de 50'000 CHF pour une personne seule et le double pour un couple, adaptées en fonction de la compensation des effets de la progression à froid).

¹⁹ Le règlement spécifie que la perte commerciale de l'activité indépendante, ainsi que la perte commerciale non compensée et la perte sur participations qualifiées commerciales ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu déterminant, RLHPS, art.3, al.3

²⁰ RLHPS, art.3, al.2

²¹ LHPS, art.6, al.4

²² RLHPS, art.5, al.1

²³ LHPS, art.8, al.1 et al.2; RLHPS, art.6, al.1

²⁴ RLHPS, art.7, al.1

²⁵ Soit de 2'298 CHF pour les frais de transport et 3'200 CHF pour les frais de repas (ces forfaits sont déduits du revenu de l'activité salariée principale), Directives du DSAS concernant l'application de la LHPS et de son règlement (directives départementales), 2.4.1.

²⁶ Directives départementales, 2.5.1

²⁷ EMPL, p. 5

²⁸ LHPS, art.11

également avec une gestion électronique des documents (GED) qui gère les versions numérisées des justificatifs requis pour établir les droits aux prestations.

2.8 Adaptations du dispositif entre 2013 et 2015

Pendant la période sous revue (entre 2013 et 2015), les adaptations du dispositif RDU vaudois sont uniquement intervenues au niveau des directives, la LHPS et son règlement d'application²⁹ n'ayant, à ce jour, pas été modifiés depuis leur entrée en vigueur. Les modifications dans les directives concernent principalement le SI RDU.

A titre d'information, mentionnons qu'une nouvelle version de la loi est entrée en vigueur au 1^{er} mars 2016, principalement afin de confirmer la pratique de la non-considération des pertes commerciales et des dettes dans le calcul du RDU (telle que déjà mentionnée dans le règlement).

2.9 Modifications légales et administratives induites par le RDU sur les prestations du périmètre

L'adoption de la LHPS a simultanément impliqué des modifications dans les législations spéciales des 10 prestations sociales³⁰ du périmètre RDU. En effet, les différentes lois spéciales (listées au **Tableau 3**) ont été alignées sur les principes posés par la LHPS, en particulier les éléments de l'UER, du RDU, des règles spécifiques pour le calcul de la fortune et de la base centralisée des données, ainsi que pour les prestations catégorielles, de hiérarchisation, sous réserve des exceptions permise par la LHPS (voir **5.2**).

Les **modifications administratives** concernent les procédures internes (directives, documentation) et l'organisation des régimes d'aide. De manière générale, il ressort des entretiens avec les chef-fe-s de service qu'il n'existe, dans aucun service, de directives spécifiques sur l'harmonisation dans les différents régimes, cependant les directives métiers reprennent toutes les principes de la LHPS. L'introduction de la LHPS a impliqué de modifier les formulaires de demandes, avec l'introduction d'un formulaire de base commun aux prestations catégorielles, comportant une annexe métier (les prestations circonstanciées utilisent, quant à elles, leur formulaire spécifique, adapté à la LHPS).

■ Concernant l'**OVAM**, des références à la LHPS ont été ajoutées sur les communications aux bénéficiaires (notices explicatives lors de l'octroi, lettres). L'organisation interne a également été revue dans le sens où un nouvel échéancier a dû être mis en place permettant de prioriser les demandes émanant des autres prestations catégorielles, ainsi que le processus de renouvellement des droits. L'introduction de la LHPS s'est également accompagnée d'une réorganisation externe, en déléguant des compétences supplémentaires aux AAS pour les actualisations simples du RDU³¹. Le directeur de l'OVAM juge ainsi que la LHPS a totalement modifié l'activité et l'organisation de cet office.

■ Les principaux changements au **BRAPA**, en-dehors du règlement d'application, des directives et du processus, concernent la façon d'effectuer les tâches de calcul du RDU et le fait de collaborer avec les régimes en amont (OVAM et AIL).

■ Au sein de l'**AVASAD**, l'introduction de la LHPS a entraîné, en-dehors de la modification des directives, une réorganisation interne (émanant des personnes du terrain), avec la création d'une unité spécifique au siège qui se charge du calcul du RDU.

²⁹ A l'exception de l'article indiquant le report des aides aux études et à la formation professionnelle et de l'offre d'accueil de jour.

³⁰ La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) n'ayant pas été modifiée pendant la période sous revue, elle n'est pas considérée ici.

³¹ Les tâches déléguées concernent les actualisations pour les personnes salariées et les rentier-ère-s, représentant la majorité des cas.

- Pour l'**ALL MAT** et l'**AMINH**, seules les directives et les notices ont été adaptées, afin de pouvoir appliquer les modalités de calcul du RDU³². Il n'y a pas eu d'impact organisationnel.
- A l'**APHAGI**, le règlement d'application et les directives ont intégré les modalités de calcul du RDU pour la minorité de bénéficiaires concernées par le RDU, les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI étant hors RDU.
- Les règlements d'application pour l'**AIL** et l'**aide la pierre** ont été modifiés. L'entrée en vigueur de la LHPS a également impliqué d'informer les communes et les gérances.
- Le **SPJ** a intégré une référence à la LHPS dans ses directives. Toutefois, les pratiques, en particulier le calcul de la contribution des parents (le SPJ se base sur les exceptions permises par la LHPS pour la considération de charges additionnelles et la définition de l'UER) et la demande de justificatifs, n'ont pas été modifiées avec l'introduction de la LHPS, dans la mesure où l'actualisation du RD par le SPJ est systématique.
- Concernant l'**OCBE**, la nouvelle mouture de la LAEF, ainsi qu'un nouveau règlement et des nouvelles directives qui tiennent compte de la LHPS entrent en vigueur au printemps 2016. La révision de la LAEF (notamment dans le but de s'aligner sur le concordat intercantonal) a retardé l'application de la LHPS par l'OCBE.

³² Pour l'ALL MAT, les directives étant basées sur les PC AVS/AI, elles n'ont pas été adaptées ; pour l'AMINH, afin de ne pas provoquer de perte de droit, les directives ont été adaptées.

3 Analyse intercantonale

Pour la comparaison intercantonale, nous avons étudié les 4 cantons suisses qui ont mis en œuvre un dispositif d'harmonisation, soit BS (3.1), GE (3.2), NE (3.3) et le TI (3.4). Pour ce faire, nous nous sommes attachés, dans chaque canton, aux éléments d'organisation et d'accès aux prestations, aux types de prestations incluses dans le périmètre d'harmonisation, aux définitions retenues pour la composition familiale et le revenu déterminant (RD), ainsi qu'aux conditions d'actualisation de la demande initiale et du dossier une fois établi. Un tableau synthétique permet une vision globale des différents dispositifs (voir annexe 11.2). Enfin, une synthèse des différentes bonnes pratiques observées dans les cantons étudiés et une comparaison avec la situation vaudoise sont présentées (3.5). L'étude menée par le canton de Fribourg (FR)³³ qui a servi de base pour exclure l'introduction d'un dispositif d'harmonisation a également été utilisée pour ce chapitre.

3.1 Bâle-Ville ³⁴

La loi bâloise sur l'harmonisation des prestations sociales³⁵ est entrée en vigueur en 2009. Le dispositif de BS s'appuie sur les éléments suivants :

- l'UER
- le RDU
- la base de données partagées

3.1.1 Organisation et accès au dispositif

L'accès aux prestations se fait sur demande des personnes requérantes auprès de chacun des régimes concernés³⁶. Les justificatifs ne sont fournis qu'une seule fois. Par ailleurs, un **calculateur en ligne**³⁷, accessible au grand public, donne des informations succinctes sur chaque prestation du périmètre et permet d'établir un éventuel droit à la prestation. Ce même outil est également utilisé par les professionnelles. Le dispositif ne compte en revanche pas avec un système d'orientation vers les autres prestations. L'orientation se fait donc en fonction des informations à disposition des collaborateur-trice-s des régimes d'aide.

De manière similaire qu'à Genève, les prestations tarifaires (réductions)³⁸ ne se chargent pas d'établir elles-mêmes le RDU, mais se basent sur le niveau de subside d'assurance-maladie afin de définir le niveau de réduction qu'elles octroient.³⁹ Cela implique que les personnes n'ont pas besoin de fournir des justificatifs pour les prestations tarifaires.

BS n'a pas nécessité l'allocation de ressources humaines additionnelles pour la mise en œuvre de l'harmonisation des prestations sociales.

3.1.2 Périmètre

Les prestations du périmètre de la loi sur l'harmonisation bâloise sont divisées en 2 catégories :

³³ Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'une RDU pour les prestations sociales cantonales. 18 août 2009.

³⁴ www.wsu.bs.ch/dossiers/abgeschlossene-dossiers/harmonisierung-sozialleistungen.html

³⁵ Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG), 2008.

³⁶ A l'exception des subsides LAMal, pour lesquelles les personnes identifiées comme potentiels ayants-droits (sur la base des DT) reçoivent une information écrite, ainsi qu'un formulaire d'inscription.

³⁷ Le calculateur en ligne est accessible à l'adresse: www.wsu.bs.ch/sozialleistungsrechner

³⁸ En allemand « Verbilligungen »

³⁹ Par exemple, si une personne reçoit un subside LAMal de niveau 5, elle bénéficiera d'une réduction de 20% sur telle ou telle taxe.

a) Les prestations sociales

- 1. Les avances de pensions alimentaires
- 2. Les contributions aux frais de loyer pour familles⁴⁰
- 3. Les subsides aux primes d'assurance-maladie
- 4. Les contributions aux frais de garde (accueil de jour) et les contributions au placement d'enfants et d'adolescent-e-s dans des foyers ou des familles d'accueil⁴¹

b) Les prestations tarifaires (réductions)

- 5. Différentes prestations pour lesquelles des réductions sont accordées en fonctions du revenu.

La personne interviewée a mentionné que d'autres prestations privées, telles que des cours de langue, tendent également à reprendre le niveau de subside d'assurance-maladie, basé sur le RDU (comme c'est le cas pour les prestations tarifaires).

Initialement incluses dans le périmètre d'harmonisation, les **bourses d'études** n'ont font plus partie dès 2012, en raison de la non-compatibilité entre les principes établis par le concordat intercantonal sur les bourses d'études et la loi sur l'harmonisation (en particulier la définition de l'UER).

Les prestations **hors-périmètre** sont les PC AVS/AI, l'aide sociale et l'aide aux chômeurs⁴². Il a été décidé de ne pas les intégrer car l'application des critères du RDU (notamment la non-prise en compte de certaines déductions pour des frais engendrés⁴³) ne permettent pas de garantir le minimum vital. Pour les PC AVS/AI s'ajoute le fait qu'elles se basent sur la législation fédérale. Néanmoins, il est important de préciser que ces prestations, bien qu'hors périmètre, sont **coordonnées** avec les prestations soumises à la loi sur l'harmonisation. Ainsi, elles apparaissent dans l'ordre d'examen (hiérarchisées) et elles participent – pour ce qui est de l'aide sociale et des PC AVS/AI – à l'échange d'information par le biais de la base de données.

3.1.3 Ordre d'examen

L'ordre d'examen du droit aux prestations se fait dans l'ordre mentionné au paragraphe **3.1.2**. Les différentes prestations tarifaires sont placées en dernière position, mais ne sont pas hiérarchisées entre elles. L'ordre d'examen concerne uniquement le **calcul du RDU** et n'a pas d'influence sur le recours aux prestations. Cela signifie que la liberté est laissée à chaque personne de **décider dans quel ordre** elle souhaite bénéficier des prestations du périmètre de la SoHaG et qu'il n'y a pas de contrainte pour orienter les personnes vers les différentes prestations. Ainsi, seules les prestations octroyées sont comptabilisées dans le RDU (et ce selon la hiérarchie définie par la loi) ; les prestations non octroyées (et ce même dans le cas où la personne y aurait droit) ne sont, quant à elles, pas comptabilisées.

3.1.4 Composition du ménage

L'UER⁴⁴ bâloise comprend, comme l'UER vaudoise, la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire⁴⁵ et les enfants majeurs en première formation jusqu'à 25 ans. A la différence du canton de

⁴⁰ En allemand « Familienmietzinsbeiträge »

⁴¹ En allemand « Betreuungsbeiträge/Tagesbetreuung; Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien »

⁴² En allemand « Arbeitslosenhilfe »

⁴³ Par exemple des frais dentaires ou des frais de transport.

⁴⁴ En allemand « Massgebliche wirtschaftliche Haushaltseinheit »

⁴⁵ Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis 5 ans minimum.

Vaud, l'UER bâloise comprend également les **enfants mineurs**. Il existe cependant une franchise sur les revenus des enfants mineurs.⁴⁶

Toutes les prestations appliquent la même définition de l'UER ; aucune exception n'est constatée.

3.1.5 Revenu déterminant

Le RDU⁴⁷ bâlois diffère sensiblement du RDU vaudois, bien qu'il s'appuie également sur la DT la plus récente. D'une part, le dispositif bâlois a la particularité de compter avec un **revenu hypothétique** harmonisé (pour l'ensemble des prestations du périmètre) applicable aux personnes qui renoncent à un revenu d'activité lucrative⁴⁸. Un renoncement d'activité lucrative est considéré lorsque les personnes usagères ont un revenu annuel inférieur au revenu hypothétique⁴⁹, à l'exception notamment de celles qui s'occupent de leurs enfants (de moins de 16 ans), qui ont des problèmes de santé, qui sont au bénéfice de l'assurance-chômage ou qui ont plus de 60 ans. Lorsqu'une des prestations considère un revenu hypothétique, celui-ci est repris par toutes les autres prestations. D'autre part, BS applique une **franchise** générale sur la **fortune**.⁵⁰ La part dépassant la franchise est considérée à **1/10^{ème}**.

Mentionnons par ailleurs que, comme à VD, le montant des prestations sociales octroyées (de la liste a, voir 3.1.2) s'ajoutent au RDU. En revanche, les **prestations tarifaires** (de la liste b, voir 3.1.2) ne sont pas considérées dans le RDU.

L'ensemble des prestations du périmètre (y compris les prestations tarifaires) appliquent la même définition du RDU, à l'exception de la contribution des parents aux frais de placement des enfants dans un foyer ou une famille d'accueil qui autorise des déductions additionnelles. Etant placés en dernière position de la hiérarchie, cela n'a pas d'impact sur les autres prestations.

3.1.6 Actualisation

Lors de la **demande initiale**, dans les cas où il n'y a pas de DT ou si celle-ci ne correspond plus à la situation actuelle de la personne requérante (c'est-à-dire lorsque celle-ci présente une différence d'au moins **20%** avec la DT), les éléments récents de revenus et la fortune sont considérés et calculés sur une base annuelle.⁵¹

Lorsque le dossier est établi, deux éléments suscitent une révision de celui-ci et un recalcul des prestations octroyées :

- toute **modification de l'UER** ;
- et/ou une **variation de 20%** dans le revenu (revenu brut ou revenu avec les prestations)

Toutes les prestations appliquent ainsi le **même écart sensible**. Néanmoins, la loi laisse la possibilité d'assouplir la limite des 20% pour les situations difficiles, afin d'éviter un recours à l'aide sociale. Par ail-

⁴⁶ La franchise s'élève à 12'000 CHF par enfant. Verordnung SoHaG (règlement d'application), art.18.

⁴⁷ En allemand « Massgebliche Einkommen »

⁴⁸ Verordnung SoHaG, art.19.

⁴⁹ Pour les salarié-e-s, un revenu hypothétique est appliqué lorsque le taux d'activité des familles est inférieur à 80% (pour les familles monoparentales avec des enfants de moins de 16 ans, le revenu hypothétique n'est toutefois pas appliqué). Concrètement, la différence entre le taux d'activité effectif et le taux de 80% est calculé sur la base d'un salaire mensuel de 3'000 CHF net. Pour les indépendant-e-s, le revenu hypothétique annuel est de 28'800 CHF net pour une personne seule et le double (57'600 CHF) pour un couple.

⁵⁰ Pour chaque UER, une franchise de 37'500 CHF pour les familles monoparentales et de 60'000 CHF pour les ménages biparentaux peut être déduite de la fortune. A ces montants, s'ajoute une franchise de 15'000 CHF par enfant. Verordnung SoHaG, art.28, al.1.

⁵¹ Verordnung SoHaG, art.13, al.2.

leurs, le RDU est révisé au maximum tous les 18 mois (mais en principe chaque année), lorsque la nouvelle DT est disponible.⁵²

3.2 Genève

A GE, la loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU)⁵³ est entrée en vigueur en 2007. Elle a été révisée en 2014 afin de permettre notamment l'intégration des prestations de complément (telle qu'aide sociale, PC AVS/AI et PC Familles) dans le périmètre RDU, et la prise en compte de la situation actualisée. Le dispositif genevois se trouve actuellement en phase de mise en œuvre de cette révision (phase projet) jusqu'à fin juin 2016.⁵⁴

Le dispositif genevois s'appuie principalement sur les éléments suivants :

- le RDU individuel
- la hiérarchisation des prestations
- la base de données SI RDU

L'objectif du dispositif est de déterminer les éléments de revenu et de fortune constituant le socle du RDU, sur lequel se calculent les prestations sociales du canton, mais non une harmonisation totale de l'ensemble des critères d'octroi.

3.2.1 Organisation et accès au dispositif

A l'exception des cas spéciaux (personnes imposées à la source ou nouvellement arrivées dans le canton), le RDU est disponible pour **chaque contribuable majeur**⁵⁵. La personne qui désire faire une requête pour une prestation sociale contacte directement le service responsable. Chaque prestation doit ainsi faire l'objet d'une **demande spécifique** (y compris la transmission des justificatifs, le système ne disposant pas de GED), selon les modalités fixées par le service compétent.

L'implémentation de la LRDU n'a pas donné lieu à une allocation additionnelle en ressources humaines.⁵⁶

3.2.2 Périmètre

Les prestations intégrées au périmètre de la LRDU sont divisées en 3 catégories⁵⁷ :

a) Les prestations catégorielles

Elles visent à soutenir les bénéficiaires dans un segment particulier de dépenses. Il s'agit de :

- 1. Les subsides de l'assurance-maladie
- 2. L'avance des pensions alimentaires
- 3. Les allocations de logement⁵⁸
- 4. Les subventions personnalisées habitation mixte⁵⁹

⁵² Verordnung SoHaG, art.14.

⁵³ www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_j4_06.html

⁵⁴ Plus d'informations sur : www.ge.ch/rdu/

⁵⁵ Cette information peut être obtenue soit au travers des e-démarches ou en commandant une attestation écrite (depuis le portail internet, auprès du centre de compétences ou d'un service intégré au dispositif RDU).

⁵⁶ Les travaux informatiques inhérents à la mise en œuvre du SI RDU dans les différents services (raccords avec les systèmes informatiques propres à chaque service) ont, quant à eux, été financés par un crédit d'investissement de 6.6 millions de CHF (Loi 10527).

⁵⁷ LRDU, art.12

⁵⁸ L'allocation de logement est une aide financière personnalisée pour les locataires dont le loyer représente une charge trop lourde en fonction de leurs revenus et fortune.

b) Les prestations de comblement

Elles visent à garantir des conditions de vie digne et sont subsidiaires à toute autre forme d'aide. Elles consistent en un transfert monétaire en direction du bénéficiaire. Il s'agit de :

- 5. Les prestations complémentaires fédérales à l'AVS
- 6. Les prestations complémentaires fédérales à l'AI
- 7. Les prestations complémentaires cantonales à l'AVS
- 8. Les prestations complémentaires cantonales à l'AI
- 9. Les bourses d'études⁶⁰
- 10. Les prestations complémentaires familiales
- 11. L'aide sociale
- 12. L'aide sociale aux rentiers AVS/AI

c) Les prestations tarifaires

Ce sont des prestations qui correspondent à des rabais, des tarifs, des émoluments ou des taxes. Il s'agit de l'aide et de soins à domicile, des camps de vacances, des soins dentaires scolaires, de la participation financière des parents dans le cadre de la protection des mineurs, des taxes du service cantonal des naturalisations et de l'exonération partielle des écolages aux élèves des écoles accréditées pour l'enseignement de la musique, de la rythmique, de la danse et du théâtre, ainsi que de l'accès à un logement subventionné et le calcul de la surtaxe liée à ce dernier.⁶¹

Les prestations **catégorielles** et de **comblement** de GE sont toutes intégrées au périmètre RDU⁶².

D'autres prestations **tarifaires** existantes sur le territoire genevois (cantonales, communales, ou même privées) que celles mentionnées ci-dessus utilisent également le RDU.

3.2.3 Ordre d'examen

Le dispositif genevois est **partiellement hiérarchisé**. Les prestations catégorielles et de comblement sont hiérarchisées selon l'ordre mentionné ci-dessus (voir 3.2.2) et leurs montants sont considérés dans le calcul du RDU. Ainsi, si l'une des prestations **en amont** de celle requise n'a pas obtenu de décision alors que la personne y est éligible, le service concerné ne peut pas prendre de décision. Ce dernier oriente dès lors la personne requérante, sur la base d'une notification dans le SI RDU⁶³, vers les prestations en amont à contacter afin qu'elle obtienne une décision. Mentionnons que l'octroi des subsides LAMal est quant à lui automatique pour tous les ayants-droit dont le RDU est calculé dans le SI RDU sur la base de la dernière taxation fiscale définitive, à l'exception de certaines situations voulues par le législateur.⁶⁴ En revanche, les

⁵⁹ La subvention personnalisée habitation mixte (HM) est une aide personnalisée versée aux locataires de logement HM. Elle est calculée sur la différence entre le loyer effectif et le loyer théorique (ce que locataire devrait payer à son bailleur en fonction de ses revenus).

⁶⁰ Bien que définies comme prestations de comblement dans la LRDU, les bourses d'étude peuvent être considérées comme prestation catégorielle, dans le sens qu'elles interviennent dans un segment d'aide.

⁶¹ En raison du secret fiscal, les prestations tarifaires n'ont cependant pas accès à toutes les données du SI RDU : les services introduisent leurs barèmes dans le SI RDU et c'est ce dernier qui analyse le RDU de la personne en fonction du barème et renseigne dans quelle catégorie du barème la personne se trouve.

⁶² A l'exception des allocations complémentaires versées par le service des emplois de solidarité, dont bénéficient très peu de personnes.

⁶³ Si tous les feux sont verts, la hiérarchie est respectée (cela signifie qu'il y a eu soit une décision – négative ou positive – pour les prestations en amont, soit une dérogation qui permet de les contourner). Le feu rouge indique, quant à lui, que des prestations en amont sont manquantes.

⁶⁴ Notamment jeunes adultes, personnes avec des revenus anormaux, personnes avec une fortune brute importante.

prestations tarifaires ne sont pas hiérarchisées et ne requièrent pas l'examen préalable des autres prestations définies dans le périmètre du RDU. Leurs montants ne sont pas considérés dans le calcul du RDU.

3.2.4 Composition du ménage

Le dispositif genevois **n'a pas défini d'UER commune** à l'ensemble des prestations. Chaque service se base sur sa législation spéciale pour la définition de la composition familiale qui prévaut pour l'octroi de ses prestations. Au vue des définitions différentes qui coexistent dans les législations spéciales, il est en effet apparu que l'établissement d'une définition commune était trop complexe à mettre en place et ne permettrait pas une application uniforme dans les différentes prestations.⁶⁵

3.2.5 Revenu déterminant

Les éléments considérés pour le calcul du **RDU** genevois sont similaires à ceux du calcul vaudois. Ils sont basés sur les données de la taxation fiscale pour les revenus et la fortune (dont 1/15^{ème} est considéré). La principale différence entre les modèles genevois et vaudois réside dans le fait que le **calcul du RDU** genevois est **individuel**. Il s'applique à toutes personnes majeures ; les prestations accordées aux personnes mineures sont reportées dans le RDU du ou des parents concernés. Comme dans le dispositif vaudois, les salaires des enfants de moins de 18 ans ne sont donc pas considérés dans le RDU.

Lorsqu'une prestation catégorielle ou de comblement est octroyée en application de la hiérarchie des prestations sociales, son montant s'ajoute au socle du RDU et le nouveau montant sert de base de calcul pour la prestation suivante.⁶⁶

Il est à mentionner que les **prestations de comblement** (sauf les bourses d'études) ne s'appuient pas sur le RDU pour établir le droit aux prestations. Elles se basent à cet effet sur leur législation spéciale. Ainsi, par exemple, l'aide sociale procède à une révision mensuelle de la situation financière de ses bénéficiaires, comme c'est le cas à VD.

3.2.6 Actualisation

Avant sa révision, la LRDU ne permettait pas de considérer la situation actualisée de la personne usagère (en-dehors des subsides LAMal dont la loi fédérale stipule expressément la prise en compte de la situation actuelle⁶⁷). La loi révisée offre la possibilité d'actualiser le RDU. Elle ne précise cependant pas de taux d'écart sensible. Ainsi, chaque service définit, selon sa législation spéciale, le seuil significatif pour actualiser le RDU.

Il est important de relever que le **RDU fiscal** et le **RDU actualisé coexistent** dans le SI RDU ; le RDU actualisé, dans les cas où il est calculé, ne remplace donc pas le RDU fiscal dans la base de données. Selon leur législation spéciale, les prestations sociales se basent sur le RDU fiscal et/ou le RDU actualisé. La pratique d'actualisation du RDU a été mise en place dès avril 2015 et est pour l'heure appliquée par deux services uniquement, à savoir le service de l'assurance-maladie et le service des bourses et prêts d'études, qui appliquent les deux un **écart sensible de 20%**.⁶⁸ Il est prévu d'implémenter le RDU actualisé dans l'Office du logement et de la planification foncière (pour les allocations de logement et les subventions personnalisées en habitations mixtes) d'ici à la fin de la phase de mise en œuvre de la réforme en juin

⁶⁵ Par exemple, les bourses d'études ne considèrent pas les concubins, mais les parents en raison de l'obligation d'entretien établie dans le CC.

⁶⁶ LRDU, art.8, al.3

⁶⁷ Avant la révision de la LRDU, lorsque la situation actualisée était considérée dans le cadre des subsides LAMal, le calcul se faisait hors RDU et l'information n'était pas partagée dans le SI RDU.

⁶⁸ Situation à février 2016.

3 Analyse intercantonale

2016, avec un écart sensible prévu de 0%⁶⁹. Les autres services se basent sur le RDU fiscal. Ainsi, il est intéressant de noter que, contrairement à ce qui prévaut à VD, les avances de pensions alimentaires se basent sur le RDU fiscal et ne l'actualisent pas⁷⁰. Comme mentionné plus haut, les prestations de complément (à l'exception des bourses d'études) ne se basent pas sur le RDU, mais sur leur législation spéciale pour définir le RD. Les prestations tarifaires, quant à elles, se servent du RDU fiscal pour calculer leurs tarifs, émoluments ou exonérations.

Lorsque la demande est établie, tout **changement de situation** est à signaler auprès d'un des régimes de délivrance de la prestation⁷¹. Dans ce cas, la législation ne précise pas non plus le taux de variation pour actualiser le RDU. Lorsqu'un changement de situation est communiqué, le service contacté doit actualiser le RDU. Il recalcule ensuite le droit à ses prestations, en fonction du taux d'écart sensible retenu. Le dispositif genevois est en train de mettre en place un système permettant aux prestations de définir le taux de variation du RDU actualisé à partir duquel elles souhaitent être informées des modifications dans le SI RDU, afin de ne pas entraîner de travail administratif superflu.

3.3 Neuchâtel

NE compte dès janvier 2014 avec un dispositif de "guichet unique", les Guichets Sociaux Régionaux (GSR), pour 5 prestations sociales cantonales (dispositif ACCORD). La mise en production de ce dispositif aura demandé d'importants travaux et duré près de 10 ans. Celui-ci s'appuie sur la loi-cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), entrée en vigueur en 2005.

Le dispositif ACCORD se base sur les 4 principaux éléments suivants :

- La **porte d'entrée unique** au dispositif social, par le biais de 8 guichets sociaux régionaux (GSR);
- Les référentiels communs (**UER** et **RDU**) ;
- L'ordre d'examen unique du droit aux prestations (**hiérarchisation**) ;
- La **base de données** BACEDOS.

3.3.1 Organisation et accès au dispositif

Les GSR réunissent le service social régional, l'agence régionale AVS/AI et le guichet ACCORD. Toute personne qui demande une prestation sociale s'adresse au guichet de sa région.

Les gestionnaires ACCORD traitent les demandes de prestation (enregistrent la demande, récoltent les pièces justificatives, définissent l'UER et le RDU et vérifient les conditions préalables d'accès). Ils formulent ensuite un avis d'orientation mentionnant les services prestataires auxquels la demande sera transmise pour décision (voir 3.3.3). Par ailleurs, les gestionnaires sont responsables d'enregistrer les changements de situation familiale et financière annoncés et de les communiquer aux secteurs prestataires concernés en fonction des règles métier fixées. Pour les besoins de la réforme, 17.4 EPT (postes de gestionnaires ACCORD) ont été créés.⁷²

⁶⁹ Ainsi, pour l'Office du logement, chaque modification du revenu impliquera une actualisation du RDU.

⁷⁰ Le SCARPA (Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires) se basait déjà principalement sur la DT avant l'entrée en vigueur de la loi révisée

⁷¹ Le canton est en train de mettre en place une communication simplifiée et informatisée des changements de situation. Il est prévu que la personne usagère télécharge un formulaire pré-rempli avec les 20 rubriques du RDU (rubriques de revenus et de fortune), signale les éléments du RDU modifié à l'aide d'une croix et retourne le formulaire dans le service délivrant la prestation concernée

⁷² Le coût de cette dotation RH supplémentaire est assumé par l'Etat les communes à raison de 40 et 60%. Plus généralement, la facture sociale introduite en 2014 régit la répartition des charges entre l'Etat et les communes

3.3.2 Périmètre

L'harmonisation concerne les prestations sociales versées sous condition de ressources suivantes:

- 1. Les avances de contributions d'entretien
- 2. Les mesures d'intégration professionnelles
- 3. Les subsides à l'assurance-maladie
- 4. Les bourses d'études
- 5. L'aide sociale

Ont été écartées du périmètre les prestations qui s'appuient sur la législation fédérale et « celles pour lesquelles un accès centralisé et unique fait peu de sens (p. ex. l'assistance judiciaire, qui est calculée et octroyée par l'autorité de saisie dans une procédure)»⁷³. Les PC AVS/AI, en tant que prestations dépendantes d'une loi fédérale, sont ainsi exclues du périmètre. En revanche, elles sont prises en considération dans le calcul du revenu déterminant le droit à certaines prestations du périmètre, soit les subsides LA-MAL, les bourses d'études et l'aide sociale⁷⁴. Actuellement, et sur la base de l'entretien réalisé, l'intégration d'autres prestations au dispositif n'est pas prévu.

Par ailleurs, le dispositif neuchâtelois inclut l'**aide sociale**, en ce qui concerne la coordination, notamment l'accès, la hiérarchisation et l'utilisation de la base de données BACEDOS. Néanmoins, la définition du RDU et de l'UER n'y sont pas reprises telles quelles (3.2.4 et 3.2.5). Le bilan intermédiaire réalisé par le Service de l'action sociale conclut que l'intégration de l'aide sociale dans le dispositif ne provoque pas d'appel d'air, le nombre de bénéficiaires étant resté stable ces dernières années.⁷⁵

3.3.3 Hiérarchisation

L'examen du droit aux 5 prestations du périmètre se fait dans l'ordre indiqué ci-dessus (voir 3.3.2). Tant que le service ou l'office prestataire situé en **amont** dans le processus ne s'est pas prononcé, la prestation suivante ne peut pas être accordée.⁷⁶ La première position des avances des contributions d'entretien dans la hiérarchisation a été définie en raison de l'inégalité que pouvait représenter sa position après une autre prestation, entre les personnes qui reçoivent la contribution d'entretien directement du débiteur et celles qui reçoivent une avance par le biais de l'ORACE (Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien). Ainsi, la première place constitue une solution pour ne pas créer de situation inégalitaire comme c'est le cas à VD (voir 5.4). Par ailleurs, tout comme GE, NE octroie les subsides LAMal automatiquement (sous certaines conditions et pour certaines catégories de personnes).

La responsabilité de l'orientation incombe au **gestionnaire ACCORD** sur la base de critères qui ont été préalablement définis avec chaque secteur prestataire. L'orientation est communiquée à l'usager par le GSR au travers d'un document intitulé « avis d'orientation ». Celui-ci peut soit renoncer à certaines prestations ou alors demander sa transmission vers un ou plusieurs secteurs non-presentis dans l'orientation définie à l'aide d'un formulaire comprenant la confirmation écrite de l'usager. Une fois l'orientation validée, le dossier est transmis aux secteurs concernés qui rendent leur décision. Lorsque le premier secteur concerné a rendu sa décision, le dossier informatique passe automatiquement au secteur suivant selon

⁷³ ARTIAS, Neuchâtel : du Projet au Dispositif ACCORD 10 ans après, novembre 2015.

⁷⁴ RELHaCoPS, art.16, al.2

⁷⁵ Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Département de l'économie et de l'action sociale.

⁷⁶ RELHaCoPS, art.42, al.1

l'orientation initiale. Près de 50% des dossiers sont orientés vers 2 prestations sociales pour examen et décision.⁷⁷

3.3.4 Composition du ménage

L'UER neuchâteloise comprend, comme l'UER vaudoise, la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire⁷⁸ et les enfants majeurs en première formation. A la différence de VD, l'UER neuchâtelois comprend également les **enfants mineurs** et leurs revenus sont considérés dans le RDU. Afin de respecter l'obligation d'entretien des parents, telle que définie par le CC, la LHaCoPS et son règlement d'application prévoient une **définition adaptée de l'UER**. Ainsi, lorsque l'enfant mineur ou majeur en formation est le titulaire du droit, l'UER est composée de lui-même et des personnes qui composent l'UER de ses parents.⁷⁹

Comme mentionné plus haut, ce sont les gestionnaires ACCORD qui déterminent l'UER qu'ils transmettent ensuite aux secteurs prestataires. Ces derniers peuvent le modifier en fonction de leur législation spéciale. Ainsi, l'aide sociale considère l'unité d'assistance qui n'est pas totalement identique à l'UER.

3.3.5 Revenu déterminant

Le RDU est établi selon les éléments résultant de la dernière décision de taxation si existante. Il est composé des différents revenus d'activité lucrative, les indemnités journalières, les allocations familiales, les rentes et pensions alimentaires reçues. Sont déduits les dépenses professionnelles (forfait), les pensions alimentaires versées et les intérêts passifs des immeubles non destinés à l'habitation principale.⁸⁰ Contrairement aux autres cantons, les éléments de **fortune ne sont pas harmonisés** ; chaque secteur en tient compte selon sa législation spéciale.⁸¹

Lors de la constitution initiale du dossier, les montants des rubriques sont au besoin actualisés pour tenir compte des modifications intervenues (voir 3.3.6).⁸² En cas d'imposition à la source ou de taxation d'office, le RDU est établi notamment sur la base des informations et des pièces justificatives fournies par le demandeur.⁸³

Comme pour l'UER, le RDU défini par les gestionnaires ACCORD n'est pas repris tel quel par toutes les prestations. Le secteur des bourses d'études, par exemple, se base sur le principe du découvert budgétaire ; le RDU n'est par conséquent qu'une partie du calcul complété par d'autres éléments spécifiques à ce régime d'aide. Cela s'explique notamment par le fait que ce dernier est lié par différents accords intercantonaux. Enfin, et comme déjà mentionné ci-dessus, l'aide sociale ne reprend pas le RDU, elle se base sur la situation réelle des usagers.

3.3.6 Actualisation

Au moment du **dépôt de la requête**, la situation familiale et financière de la personne requérante est considérée : la DT sert de fil conducteur pour la constitution du dossier, mais elle est adaptée à la **situa-**

⁷⁷ Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Op. cit. Il est à noter que cela ne signifie pas que 50% des demandes reçoivent un octroi pour 2 prestations, mais que le droit à 2 prestations est examiné.

⁷⁸ Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis deux ans.

⁷⁹ RELHaCoPS, art.21

⁸⁰ RELHaCoPS, art.37

⁸¹ RELHaCoPS, art.38, al.2

⁸² RELHaCoPS, art.28, al.2

⁸³ LHaCoPS, art. 29, al.1 1

tion réelle, sans considération de l'existence ou non d'un écart-sensible.⁸⁴ Le RDU et l'UER sont donc une photographie de la situation familiale et financière du ménage considéré au moment du dépôt de la demande.

Par la suite, c'est-à-dire une fois que le RDU et l'UER sont établis, une reprise de dossier intervient : lors de chaque modification de l'UER et/ou s'il y a une variation d'au moins **20% du RDU**⁸⁵ pour toutes les prestations à l'exception des avances de contribution d'entretien et de l'aide sociale où toute variation du RDU est considérée. Une reprise du dossier signifie la clôture de la demande initiale (ou « obsolescence ») et la réouverture d'un nouveau dossier qui tiendra compte des changements intervenus. Comme les avances de contribution d'entretien et l'aide sociale se basent sur la situation actuelle des bénéficiaires (contacts réguliers avec les usagers), les modifications de revenus enregistrées par ces deux secteurs sont enregistrées dans BACEDOS mais n'impliquent pas l'obsolescence du dossier et n'impactent pas les autres prestations tant que les 20% ne sont pas atteints. En revanche, les autres secteurs reçoivent un courriel les informant qu'un changement est intervenu dans BACEDOS.

Initialement, l'équipe de projet avait imaginé que chaque modification du RDU impliquerait de fait une reprise des dossiers. La règle de variation de 20% a ensuite été posée, afin de limiter la reprise des dossiers et ainsi le bouclage permanent de certains d'entre eux. L'équipe mentionne cependant ne pas avoir suffisamment de recul pour évaluer l'impact de cette règle, ainsi que l'impact de la variation d'une prestation du processus sur les autres en aval.

3.4 Tessin

La Laps (legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali)⁸⁶, entrée en vigueur en 2003, organise la coordination et l'harmonisation des prestations sociales cantonales. La loi vise à garantir le minimum vital à tous les ménages du canton, évitant lorsque c'est possible le recours à l'aide sociale. Toutes les prestations du périmètre sont **coordonnées**. La coordination (respect d'un ordre d'examen et application d'un seuil d'intervention) assure le principe que la somme des prestations octroyées permet de combler la lacune de revenus, sans la dépasser. La **base de données** (GIPS) permet l'accès et l'échange d'informations entre les portails régionaux et les services responsables des prestations. De surcroît, une partie des prestations est **harmonisée**. Les prestations harmonisées appliquent des critères communs pour :

- L'unité de référence (UR)⁸⁷
- Le revenu disponible résiduel (RDR)⁸⁸

3.4.1 Organisation et accès au dispositif

La porte d'entrée du dispositif tessinois est la **commune** de domicile⁸⁹ : elle informe la personne requérante sur les prestations sociales de la Laps, ainsi que sur les assurances sociales (telles que l'assurance-chômage). La commune pré-évalue la situation de la personne et collecte les différents justificatifs qui sont ensuite transmis à l'un des 12 **portails régionaux**. La personne requérante se rend ensuite à son portail régional, avec lequel la commune lui a fixé un rendez-vous. Celui-ci vérifie et complète si besoin son dos-

⁸⁴ Pour exemple, une DT peut mentionner 40'000.- d'indemnité de chômage et le gestionnaire retenir 0.- si l'utilisateur ne touche plus d'indemnité au moment du dépôt de la demande.

⁸⁵ RELHaCoPS, art.44

⁸⁶ www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/vid/06_117

⁸⁷ En italien « unità di riferimento ».

⁸⁸ En italien « reddito disponibile residuale »

⁸⁹ Règlement, art.6

sier, l'introduit dans la base de données GIPS et définit les prestations sociales à requérir. La décision d'octroi est prise par le **service cantonal** concerné à qui une requête a été envoyée par le portail régional.

3.4.2 Périmètre

Les prestations du périmètre de la Laps sont divisées en 2 catégories:

a) Les prestations sociales coordonnées

- 1. Les subsides à l'assurance maladie
- 2. Le soutien social spécial⁹⁰
- 3. Les bourses d'études
- 4. L'aide à la réorientation professionnelle⁹¹

b). Les prestations sociales harmonisées

- 5. L'indemnité extraordinaire pour les anciens indépendants⁹²
- 6. L'allocation intégrée pour les enfants (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 15 ans)⁹³
- 7. L'allocation pour la prime enfance (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 3 ans)⁹⁴
- 8. L'aide sociale

Les prestations sociales **coordonnées** (liste a) sont dirigées par leurs lois spéciales ; elles ne se basent donc pas sur les définitions du ménage et du revenu déterminant mentionnés dans la Laps. En revanche, les prestations sociales **harmonisées** (liste b) appliquent des critères identiques pour la composition du ménage et le revenu déterminant.

3.4.3 Ordre d'examen

Les prestations sociales sont délivrées selon l'ordre mentionné ci-dessus (voir 3.4.2). Le montant maximum de chaque prestation, tel que défini dans sa législation spéciale, doit être alloué avant que la prochaine prestation de l'ordre d'examen ne soit octroyée⁹⁵. Dans le calcul de chaque prestation sont comptabilisés les montants des prestations accordées (ou auxquelles la personne ayant-droit renoncerait).

3.4.4 Composition du ménage

L'unité de référence (UR) est constituée de la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire⁹⁶ et les enfants majeurs de moins de 30 ans qui ne sont pas économiquement indépendants⁹⁷. A la

⁹⁰ En italien « aiuto sociale speciale ». La prestation contribue au financement des frais liés à la fréquentation d'une école privée pour les élèves qui ne peuvent pas fréquenter l'école publique (pour des raisons avérées).

⁹¹ En italien « assegno di riqualificazione professionale ». La prestation garantit le minimum vital du ménage dans les situations de réorientation professionnelle (pour les personnes de moins de 50 ans).

⁹² En italien « indennità straordinaria per ex-indipendenti ». Prestation qui permet de garantir le minimum vital pendant 6 mois maximum aux personnes qui ont cessé leur activité indépendante.

⁹³ En italien « assegno familiare integrativo (AFI) »

⁹⁴ En italien « assegno di prima infanzia (API) »

⁹⁵ Laps, art.13, b)

⁹⁶ Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis 6 mois minimum.

⁹⁷ Sont considérés comme économiquement indépendants, les jeunes de moins de 30 ans qui sont cumulativement célibataires (jamais été mariés), sans enfants et en première formation.

différence de VD, elle comprend également les **enfants mineurs**. Les revenus des enfants mineurs ne sont cependant pas considérés dans les revenus de l'UR. L'UR est appliquée de manière similaire par les 4 prestations harmonisées. Comme mentionné plus haut, ce sont les législations spéciales qui définissent la composition du ménage à considérer pour le calcul des **prestations coordonnées**.

3.4.5 Revenu déterminant

Le RDR tessinois équivaut à la **différence entre la somme des revenus déterminants et la somme des dépenses reconnues** des personnes qui composent l'UR. Le calcul se base sur les données fiscales, mais celles-ci sont systématiquement actualisées. Le calcul du RDR « revient donc à refaire une déclaration fiscale au moment où la personne fait une demande de prestation »⁹⁸.

Les **revenus déterminants** sont composés des différents revenus (de l'activité lucrative, sur la fortune mobilière et immobilière, pensions alimentaires reçues, etc.), ainsi que de 1/15^{ème} de la fortune sur la part qui dépasse les franchises sur l'habitation principale et sur la fortune privée⁹⁹. Les montants des prestations octroyées des PC AVS/AI et du service des bourses sont, par ailleurs, considérées dans le revenu déterminant¹⁰⁰. De surcroît, l'allocation pour la prime enfance (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 3 ans) applique un revenu hypothétique, mais ce uniquement pour les familles biparentales. L'**aide sociale**, quant à elle, intègre deux différences : d'une part, la fortune, une fois les franchises déduites, et considérée intégralement dans le RDR, d'autre part, l'on tient compte des revenus des enfants mineurs.

Le dispositif d'harmonisation tessinois se démarque des autres cantons par le fait qu'il considère les frais de logement (y compris les charges). Les autres **dépenses reconnues** sont les dépenses effectives (mais plafonnées) pour les frais professionnels, les primes de l'assurance obligatoire et les intérêts sur les dettes privées, ainsi que les dépenses effectives des pensions alimentaires versées et des cotisations AVS/AI/APG.

Les **prestations sociales coordonnées** se basent sur des critères différents pour déterminer le droit aux prestations. Ainsi, les subsides LAMal n'appliquent pas le RDR, mais **un revenu disponible simplifié**, basé sur les données fiscales. Les prestations d'aide à la formation (soutien social spécial, bourses d'études et l'aide à la réorientation professionnelle) s'appuient également sur un revenu disponible simplifié (identique à celui des subsides LAMal), mais appliquent des critères spécifiques pour déterminer les besoins du ménage.

Une fois le revenu disponible résiduel établi, il est soustrait au **seuil de revenu**¹⁰¹ (barème qui fixe les besoins par ménage en fonction de sa composition) pour chaque prestation. Le résultat donne la lacune de revenu¹⁰². Si cette dernière est négative, les prestations sociales sont déclenchées selon l'ordre de priorité (voir 3.4.3).

3.4.6 Actualisation

Tel que mentionné ci-dessus, lors de la constitution du dossier, le calcul du RDR se base sur la **situation actuelle** de la personne requérante. Par la suite, toute modification de situation personnelle et tous changements importants de la situation financière doivent être communiqués aux services cantonaux concer-

⁹⁸ Istituto delle assicurazioni sociali (2016). Manuale sulla Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali (Laps). p.58.

⁹⁹ Une franchise de 100'000 CHF est appliquée pour l'habitation principale. Pour les autres formes de fortune (fortune mobilière notamment) la franchise s'élève à 10'000 CHF pour une personne seule, 20'000 pour un couple et 2'000 CHF par enfant mineur ou majeur économiquement dépendant.

¹⁰⁰

¹⁰¹ En italien « soglia di reddito »

¹⁰² En italien « lacuna di reddito »

nés, ce qui implique l'actualisation du RDR. Est considérée comme importante¹⁰³, une **variation annuelle d'au moins 1'200 CHF du RDR** (pour l'ensemble de l'UR) en comparaison avec ce qui prévalait pour la décision d'octroi. La révision du montant d'une prestation ou l'accès à une nouvelle prestation implique la révision simultanée et en cascade des autres prestations. Par ailleurs, le dispositif tessinois prévoit des **révisions périodiques** pour les prestations dont la durée est de plus d'une année.

3.5 Comparaison des pratiques cantonales

Nous proposons ici de revenir sur les différentes pratiques qui nous semblent intéressantes dans les 4 cantons étudiés. Cela ne signifie pas qu'elles devraient (ou pourraient) être reprises par le canton de VD, mais cela permet d'identifier des potentialités liées à l'harmonisation des prestations sociales (pour les éléments que nous recommandons d'adopter pour VD, voir le **chapitre 9**).

3.5.1 En matière d'informations et d'accès aux prestations

Il existe dans les cantons sous revue, des pratiques intéressantes en vue d'une meilleure information sur l'existence des prestations sociales. En particulier le **calculateur en ligne** de BS offre une information générale sur toutes les prestations sociales du périmètre et sur leurs conditions d'octroi ; il permet par ailleurs à l'usager-ère de procéder à une première évaluation (non définitive) des aides auxquelles la personne aurait probablement droit. La personne interviewée pour BS estime cependant difficile de déterminer dans quelle mesure le calculateur en ligne a un effet sur l'accès aux prestations.

L'introduction de **guichets ou de portails uniques** à NE et au TI permet par ailleurs de garantir l'accès aux prestations, en particulier du fait que les usager-ère-s y reçoivent des informations précises sur les différents régimes d'aide, une analyse globale de leur situation et surtout orientation personnalisée vers les différentes prestations qui peuvent être requises. Les statistiques de NE tendent à montrer à cet effet que les guichets permettent d'orienter vers plus de prestations que dans les cantons sans porte d'entrée unique¹⁰⁴. De surcroît, le guichet unique neuchâtelois¹⁰⁵ semble réellement garantir le principe de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s ; les justificatifs ne sont fournis qu'une seule et unique fois (ils sont ensuite scannés dans la GED et accessibles à tous les secteurs prestataires) et il n'y a qu'un seul entretien. Le principal point faible de cette organisation en guichet unique est le coût qu'elle représente en ressources humaines (à NE, cela a par exemple impliqué la création de 17.5 ETP).

Le système de **hiérarchisation** pour l'accès aux prestations, comme c'est le cas à GE et à VD (et pas uniquement l'introduction d'un ordre pour le calcul du RDU comme c'est le cas notamment à BS) permet cependant également de garantir une certaine accessibilité aux prestations, bien que, à notre avis, moins efficace sur ce point que le système de guichet unique, de par le fait que l'ordre d'examen n'est pas obligatoire pour toutes les prestations du périmètre (notamment le droit aux bourses d'études n'est pas systématiquement examiné dans les autres régimes d'aide, ni celui aux prestations catégorielles lorsque la personne s'adresse en premier lieu à une prestation circonstancielle), pour ce qui concerne VD (voir **5.1**). A

¹⁰³ Règlement de la Laps, art.10

¹⁰⁴ A NE, 19% des usager-ère-s sont orienté-e-s vers 3 prestations. Le rapport fribourgeois (Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'un RDU pour les prestations sociales cantonales, 18 août 2009) relève que seuls 2% des usager-ère-s bénéficient de 3 prestations ; ce taux est de 1.5% à GE. Il faut cependant considérer les chiffres neuchâtelois avec précaution car l'outil informatique permet, pour l'heure, uniquement d'informer sur les orientations réalisées par les GSR et non sur l'octroi des prestations. Ainsi, le taux d'octroi est certainement plus faible que le taux d'orientation, mais ce dernier permet de donner un ordre d'idée.

¹⁰⁵ Le TI ayant mis en place un dispositif de double porte d'entrée (ou d'un sas – passage obligatoire par l'autorité communale – avant de s'adresser au portail régional), cela ne nous paraît a priori pas constituer une simplification des démarches administratives, mais la question devrait être creusée.

relever toutefois que les AAS vaudoises jouent un rôle qui peut s'approcher de celui du guichet unique, bien que moins poussé, dans le sens où elles orientent les usager-ère-s vers plusieurs prestations et servent donc de porte d'entrée pour celles-ci.

3.5.2 En matière d'étendue du périmètre

Le seul canton à avoir inclus l'ensemble des prestations sociales cantonales sous conditions de ressources dans le périmètre d'harmonisation est GE. L'application du RDU par une partie seulement des prestations (les prestations de comblement ne se basant pas sur le RDU) permet en effet cette inclusion totale, ce qui a pour avantage de présenter clairement la hiérarchie des prestations et leurs subsidiarités en les regroupant dans un seul texte. Cela implique cependant que la loi permette une **non-application du RDU par une partie des prestations** du périmètre, notamment l'aide sociale et les PC AVS/AI. Le TI a également divisé ses prestations en 2 catégories, mais en inversant la logique (voir ci-dessous). D'une part, les prestations harmonisées qui appliquent le RDU et l'UER (en particulier les PC Familles et l'aide sociale) et, d'autre part, celles qui sont uniquement coordonnées (telles que les subsides LAMal, les bourses d'études, etc.) et qui appliquent un revenu disponible simplifié (différent selon la législation spéciale).

Par ailleurs, nous avons identifié les prestations sociales qui ne sont pas dans le périmètre du dispositif vaudois, mais qui apparaissent dans les lois d'harmonisation dans d'autres cantons. Ce sont en particulier l'aide sociale (TI, NE et GE), les PC Familles (TI et GE) et les PC AVS/AI (GE), ainsi que les prestations tarifaires (GE et BS).

L'inclusion de l'**aide sociale** dans les périmètres neuchâtelois et genevois ne présente pas d'importantes différences avec VD, dans le sens que bien que cette prestation apparaisse dans la loi d'harmonisation, les critères pour le RD et la composition familiale relèvent toujours de la législation spéciale. En revanche, il est intéressant de relever que l'intégration dans le périmètre d'harmonisation permet d'explicitier la coordination avec les autres prestations cantonales.¹⁰⁶ Pour le TI, la logique est inversée (l'aide sociale et les PC Familles appliquent les critères harmonisés, ce qui n'est pas le cas des subsides LAMal, ni des bourses), confirmant le fait qu'il n'est pas opportun de définir des critères identiques pour l'aide sociale et pour les prestations du type subsides LAMal, avances de pensions alimentaires, aides au logement, etc. Il est par ailleurs intéressant de mentionner que l'intégration de l'aide sociale dans le dispositif d'harmonisation n'a pas provoqué d'appel d'air à NE, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociales étant resté stable. Les cantons qui disposent de **PC Familles**, soit GE et TI, les ont incluses dans le périmètre, mais avec les mêmes logiques que pour l'aide sociale, tel que décrites ci-dessus.

Afin de faciliter la reprise du RDU, la stratégie de **séparation** entre les **prestations sociales** et les **prestations tarifaires** (ou réductions), tel qu'elle existe à GE et BS est intéressante. En effet, en ne donnant accès qu'à une partie des informations¹⁰⁷, l'instrument RDU devient plus facile d'utilisation. Ce système implique également que les personnes n'ont pas besoin de fournir des justificatifs dans le cadre de leur requête pour ce type de prestation. Cette séparation permet ainsi d'étendre le RDU à un périmètre plus large, mais nécessiterait des ajustements (du moins pour un dispositif qui compte également une définition de l'UER). Dans le modèle bâlois, par exemple, l'ensemble des usager-ère-s des prestations tarifaires sont bénéficiaires des subsides LAMal (ce qui constitue une condition pour définir le niveau de réduction). VD a également introduit une séparation entre les prestations hiérarchisées et non hiérarchisées, afin de

¹⁰⁶ A noter qu'à VD, la LHPS précise que les autorités d'application du RI ont accès aux SI RDU.

¹⁰⁷ A GE, les prestations tarifaires n'ont qu'un accès limité au SI RDU qui définit automatiquement le niveau de réduction en fonction des données et paramètres qu'elles introduisent. Dans le même ordre d'idée, les prestations tarifaires bâloises ne se chargent pas d'établir elles-mêmes le RDU, mais se basent sur le niveau de subside LAMal pour définir le niveau de réductions qu'elles octroient.

ne pas allonger les délais de traitement, tout en permettant aux métiers circonstanciels de prendre en compte les premières pour le calcul de leurs prestations.

Enfin, il est intéressant de relever que les **bourses d'études** ont été récemment sorties du dispositif bâlois en raison de l'incompatibilité avec le concordat intercantonal. A GE et au TI, les bourses appliquent leur législation spéciale pour la définition du RD et de la composition du ménage. Ainsi, en-dehors de VD, seul NE a harmonisé les bourses d'études. A noter que pour faciliter l'application de l'harmonisation par les bourses, la loi neuchâteloise mentionne explicitement une définition adaptée de l'UER pour les enfants mineurs ou majeurs en formation.

3.5.3 En matière d'UER, RDU et actualisation

Tous les cantons à l'exception de GE ont défini une UER. Le fait de ne pas avoir d'UER, bien qu'il facilite l'établissement du RDU (qui peut ainsi être calculé automatiquement, en-dehors des situations spéciales), constitue, à notre avis, plutôt une faiblesse, soit un degré d'harmonisation moins grand, dans le sens que le dispositif ne fixe pas de critères communs pour la prise en compte des membres du ménage.

La définition de l'UER est assez **homogène** entre les cantons qui ont une, en-dehors des variations concernant le nombre d'années de ménage commun à partir duquel les personnes sont considérées comme un couple. VD est cependant le seul canton dont l'UER **ne comprend pas** les **enfants mineurs**, permettant de ne pas considérer leurs revenus. Ce qui implique des incohérences au niveau de la loi uniquement (et non au niveau de la pratique) dans le sens que les prestations octroyées au ménage en tiennent compte. Afin de résoudre cette question, BS considère les enfants mineurs dans l'UER mais applique une franchise sur leurs revenus ; le TI fait de même à la différence qu'il ne tient pas du tout compte de leurs revenus. En revanche, NE tient compte à part entière des revenus des enfants mineurs. Tous les cantons considèrent en revanche les revenus des enfants majeurs dépendants.

Concernant le **calcul du RDU**, il existe des différences entre les cantons, en particulier :

- le revenu résiduel appliqué par le TI tient compte des **dépenses liées au loyer** ;
- BS applique un **revenu hypothétique** harmonisé (repris par toutes les prestations du périmètre), permettant de garantir que les parents travaillent. A VD, certaines prestations (notamment les subsides LA-Mal) appliquent également un revenu hypothétique;
- le RDU neuchâtelois ne fixe **pas de critère** pour la **fortune**, afin de faciliter l'application du RDU par les régimes, mais n'offre ainsi pas d'harmonisation sur ce point ;
- BS applique des critères **plus stricts** pour la **fortune** (en tenant compte de 1/10 de celle-ci).

Nous n'estimons cependant pas que la définition du RDU vaudois doive reprendre l'un de ces éléments ; ces derniers étant tous liés à des logiques spécifiques et sous-tendus par des choix politiques. En revanche, la centralisation du calcul du RDU (telle qu'elle est par exemple réalisée à NE et au TI par les guichets uniques) peut, à notre avis, augmenter l'efficacité administrative et assurer une plus grande harmonisation des pratiques pour le calcul du RDU et de l'UER dans les cas spéciaux, du fait que les collaborateur-trice-s sont spécialisés dans ce calcul et qu'ils traitent un important volume de dossier.

3.5.4 En matière d'efficacité administrative

Les bonnes pratiques identifiées en matière d'efficacité administrative sont :

- L'édition d'un **manuel** exhaustif et didactique **sur l'harmonisation**, à destination des collaborateur-trice-s métier, comprenant des informations détaillées sur l'ensemble des prestations du périmètre, tel que réalisé au TI.

■ Le fait de disposer d'une **GED**, comme c'est le cas dans tous les cantons observés, à l'exception de GE¹⁰⁸, permettant de réduire le nombre de justificatifs à fournir et de faciliter le travail des utilisateur-trice-s. Il est cependant important que la GED soit utilisée par un maximum de prestations concernées, c'est-à-dire, également par l'aide sociale ou les PC AVS/AI (comme c'est le cas à BS) permettant de fournir l'ensemble des informations nécessaires aux métiers.

■ Les **synergies** entre les prestations : à BS, les subventions LAMal et les aides au logement pour familles sont calculées en 1 fois, offrant un gain administratif. Au TI, 3 prestations (l'indemnité extraordinaire pour les anciens indépendants, l'allocation intégrée pour les enfants et l'allocation pour la prime enfance) appliquent des barèmes communs pour définir les besoins annuels du ménage selon sa composition.

■ Le renforcement du **contrôle** : GE prévoit (pour juin 2016) un croisement, via le SI RDU, des informations saisies dans le cadre de l'actualisation avec les informations communiquées par l'administration fiscale lors de l'établissement de la nouvelle DT¹⁰⁹.

■ Au niveau de la **gouvernance** : BS et NE ont mis en place des processus intégratifs en amont de la mise en œuvre de l'harmonisation, pour augmenter l'acceptance du processus parmi les collaborateur-trice-s métiers.

¹⁰⁸ Le fait que GE applique un RDU individuel rend compliquée la mise en place d'une GED (en particulier pour séparer les documents par individus alors qu'ils concernent souvent le ménage).

¹⁰⁹ Plus précisément, le RDU actualisé sera comparé ultérieurement avec le RDU en année N-2 calculé automatiquement par le CCRDU sur la base des données communiquées par l'Administration fiscale cantonale. Ce contrôle permettra de vérifier l'exactitude de l'actualisation du RDU et de demander, le cas échéant, la restitution de prestations sociales qui auraient été indûment versées ou de viser d'éventuelles sanctions.

4 Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)

Avant la LHPS, pour chaque prestation requise, la personne requérante devait déposer un dossier et justifier l'ensemble des renseignements demandés, ce qui pouvait amener à fournir les mêmes documents à différents régimes d'aide. Selon l'EMPL, « l'obtention d'une aide [pouvait] ainsi se transformer en parcours du combattant »¹¹⁰.

La LHPS a pour objectif de renforcer l'égalité de traitement en termes d'accessibilité. Pour évaluer l'effet de la LHPS sur cet objectif, nous avons mesuré les trois indicateurs suivants :

- Le degré de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s, en termes de nombre de justificatifs à fournir, de formulaires à remplir et de délai de traitement des demandes (4.1) ;
- L'évolution de la transparence des conditions d'octroi ; c'est-à-dire l'accessibilité et la disponibilité des informations sur les prestations sociales et la clarté des critères d'octroi (4.2);
- L'existence de groupes privés d'accès aux prestations (4.3).

4.1 Degré de simplification des démarches administratives

Dans le but de simplifier les démarches administratives pour les usager-gère-s, l'EMPL prévoyait la possibilité de ne déposer qu'une **seule demande** d'aide à l'un des services cantonaux responsables d'une prestation du périmètre¹¹¹. Cela signifie de n'avoir qu'un seul interlocuteur et ne devoir fournir qu'une seule fois les mêmes justificatifs dans la situation où un ménage requiert plusieurs prestations.

Nous analysons ici les perceptions des utilisateur-trice-s par rapport à la simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s (en particulier en termes de formulaires, d'entretien et de justificatifs) avant/après l'introduction de la LHPS et les mettons en lien avec l'analyse de la documentation et des entretiens individuels.

En préambule, il est important de mentionner que plusieurs informations sont **systématiquement reprises du SI RDU** et ne doivent plus être demandées à la personne requérante ; il s'agit des coordonnées (nom, adresse, n° AVS, date de naissance) des personnes qui composent l'UER, des informations sur le revenu et la fortune dans le cas où celles-ci ne diffèrent pas de manière sensible de la dernière décision de taxation (DT) disponible, ainsi que l'information sur le droit aux prestations du RI, des PC AVS/AI, des PC Familles et de la Rente-pont. De surcroît, l'interface avec le RCPers permet une prise en compte automatique (sans intervention des usager-ère-s) de certains changements de situation qui ont été préalablement communiqués aux contrôles des habitants et à l'état civil, tels que les changements d'adresse, ainsi que les mutations comme les mariages, divorces, naissances et décès. Ces éléments constituent des facteurs non négligeables de simplification des demandes et permettent aux métiers de modifier rapidement la prestation en fonction de nouvelle situation évitant ainsi des indus.

Par ailleurs, les documents collectés par le métier catégoriel (les prestations circonstanciées étant dans une situation provisoire de non-partage des informations, voir 7.3) qui reçoit la requête sont partagés, grâce à la GED, avec les autres prestations concernées, ce qui évite à la personne usagère de devoir fournir plusieurs fois les mêmes pièces. Cependant, alors que l'EMPL prévoyait que « la personne requérante dépose une seule demande d'aide »¹¹² auprès d'une AAS ou de l'un des régimes (voir ci-dessus), plusieurs collaborateur-trice-s interviewé-e-s mentionnent cependant devoir demander des pièces additionnelles à

¹¹⁰ EMPL. p. 2.

¹¹¹ EMPL, pp. 5-6. L'EMPL prévoyait également la possibilité de déposer les requêtes auprès des CSR, ce qui n'est actuellement pas le cas.

¹¹² EMPL, p. 5.

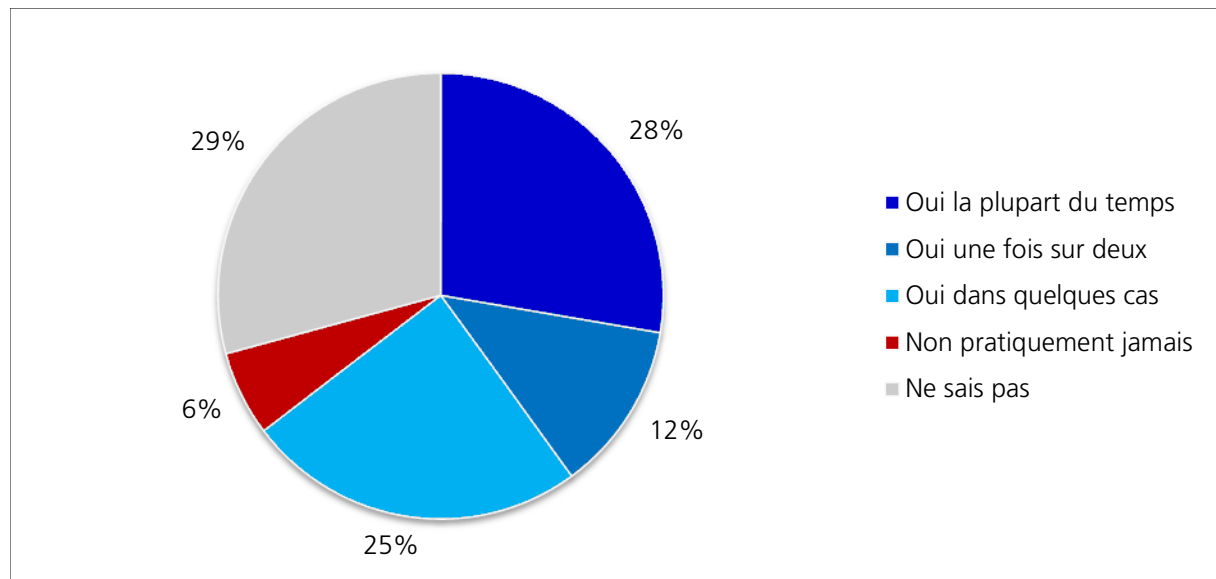
4 Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)

celles présentes dans la GED. Cet élément est confirmé par l'enquête auprès des utilisateur-trice-s du SI RDU (voir **Figure 1**). Ainsi, à la question de savoir si les métiers catégoriels devaient ou non **requérir des informations supplémentaires** pour des ménages qui bénéficient déjà d'autres prestations du périmètre, moins d'un tiers des répondant-e-s (28%) des prestations catégorielles estiment pouvoir la plupart du temps calculer la prestation sans requérir d'information supplémentaires auprès de la personne requérante (dont 12% une fois sur deux et 25% dans quelques cas ; 6% jugent en revanche que cela n'arrive pratiquement jamais). Nous relevons par ailleurs qu'une proportion importante des sondés (29%) ne sait pas répondre à cette question.

Contrairement à ce que laissait entendre l'EMPL par « le dépôt d'une seule demande », chaque métier garde ainsi un lot de pièces spécifiques, ce qui semble d'ailleurs difficile à modifier sans un alourdissement administratif. En effet, il ne serait pas opportun, du point de vue administratif et de protection de la sphère privée, que des pièces, telles que des jugements de divorce, soient requises lors de demande du subsidé LAMal en vue d'une éventuelle autre demande (d'avance sur pension alimentaire ou de bourse qui nécessiteraient cette pièce). Néanmoins, il ressort des entretiens individuels que certains métiers préféreraient demander l'**ensemble des justificatifs** requis pour leurs prestations, qu'une partie soit déjà ou non présente sur le SI RDU (c'est notamment le cas du SPJ et selon les entretiens menés, et il semblerait que cela sera également le cas pour l'OCBE, lorsque ce régime appliquera la LHPS), ce qui implique donc des doublons pour les usager-ère-s.

A cela s'ajoute le fait que les prestations circonstanciées **ne procèdent pas à l'enregistrement de documents** sur le SI RDU. Les justificatifs doivent donc être de toute façon fournis lorsqu'une requête est présentée à une prestation catégorielle ou à une autre prestation circonstanciée, dans le cas où l'usager-ère se serait adressé en premier lieu à une prestation circonstanciée¹¹³. En revanche, si une prestation catégorielle est déjà délivrée, les documents disponibles dans la GED pourront être repris par les régimes circonstanciés.

Figure 1 Selon votre expérience, quand d'autres prestations sont cochées dans une demande que vous traitez, est-ce que celles-ci peuvent être calculées sans que le bénéficiaire n'ait à fournir d'information supplémentaire (par exemple justificatifs) aux prestations concernées ?

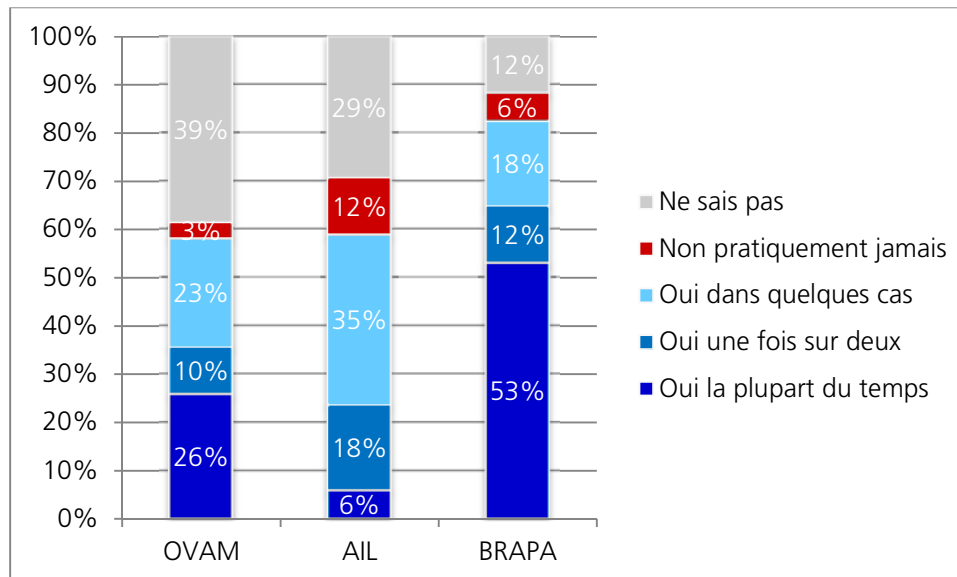


Source: Calculs Bureau BASS

¹¹³ Cela semble tout de même rare, puisque la plupart des usagers bénéficieraient déjà d'un subsidé LAMal.

Si l'on regarde les résultats par **régime**, ce sont surtout les collaborateur-trice-s du BRAPA (à 65%) qui indiquent pouvoir reprendre souvent les informations collectées par les autres régimes (**Figure 2**). Pour l'AIL, seuls 24% estiment pouvoir reprendre les informations déjà disponibles ; 47% dans de rares cas. C'est l'OVAM qui présente le nombre de réponse « ne sais pas » le plus élevé, ce qui s'explique par le fait que la tâche de collecter les documents pour les subsides LAMal a été déléguée aux AAS¹¹⁴.

Figure 2 Selon votre expérience, quand d'autres prestations sont cochées dans une demande que vous traitez, est-ce que celles-ci peuvent être calculées sans que le bénéficiaire n'ait à fournir d'information supplémentaire (par exemple justificatifs) aux prestations concernées ?



Source: Calculs BASS

Concernant les entretiens avec les personnes requérantes des prestations, nous relevons le cas du BRAPA qui exige un entretien systématique pour la finalisation du dossier. Ainsi, si la personne se sera adressée en premier lieu à une AAS, elle devra faire un second entretien avec les BRAPA. En revanche, l'entretien auparavant obligatoire dans le cadre de l'AIL a été supprimé grâce au dispositif d'harmonisation pour les personnes qui se seraient d'abord adressées à une AAS ou au BRAPA.

Lorsque l'on regarde plus généralement l'évolution, avec l'introduction de la LHPS, **des démarches administratives** pour l'ensemble des usager-ère-s (en ne focalisant plus sur les situations de recours à plusieurs prestations simultanément), près de la moitié des utilisateur-trice-s interrogé-e-s (48%¹¹⁵) estime qu'elles ont été simplifiées en termes de formulaires à remplir. Une proportion similaire (49%) juge qu'il y a moins de justificatifs à fournir. Plus de 20% des répondant-e-s estiment que la situation n'a pas changé (23% pour les démarches administratives en général et 24% pour les justificatifs). En revanche, 26% mentionnent que les démarches se sont complexifiées et 24% qu'il y a plus de justificatifs à fournir (voir **Figure 3**). De surcroît, il est intéressant de relever qu'à la question de savoir quelles mesures devaient être prioritaires pour améliorer le service aux bénéficiaires, la réduction des justificatifs sort en dernier : moins du tiers des répondant-e-s (29%) jugent qu'elle devrait être priorisée, contre 53% qui estiment que cette mesure n'est pas prioritaire (voir **Figure 5**).

¹¹⁴ La question aurait ainsi dû être posée aux collaborateur-trice-s des AAS, mais cela n'a pas été fait.

¹¹⁵ En cumulant les réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord ».

Si l'on regarde les réponses **par régime d'aide**, c'est à l'OVAM, qui compte avec le plus important nombre d'usager-ère-s, (52% des sondé-e-s de ce régime sont tout à fait et plutôt d'accord, mais 33% estiment qu'il n'y a pas eu de changement) et à l'ALL MAT (50% sont d'accord, mais 50% autres pensent que cela n'a pas changé) que les démarches administratives semblent s'être plutôt simplifiées. Presque la totalité des régimes circonstanciels (l'AVASAD à 67%, l'AMINH à 100% et, dans une moindre mesure, l'aide à la pierre à 45%), ainsi que le BRAPA (à 62%), estiment que les démarches administratives sont maintenant plus complexes pour les bénéficiaires. Dans le cas de l'AVASAD, il est intéressant de relever que la complexification des démarches administratives n'est pas perçue comme négative par les collaboratrices interviewées, qui saluent une professionnalisation et une harmonisation des pratiques. Les collaborateur-trice-s du bureau des contributions de parents du SPJ (à 40%¹¹⁶) et de l'APHAGI (à 67%) estiment que les démarches administratives n'ont pas évolué après l'entrée en vigueur de la LHPS. Ce qui s'explique par le fait que ces deux régimes n'ont pas réellement adapté leurs pratiques à la LHPS et qu'ils continuent d'appliquer pratiquement les mêmes critères pour la composition familiale et le RD qu'avant l'introduction de la LHPS (voir 5.2). Les avis des collaborateur-trice-s de l'AIL sont, quant à eux, très partagés.¹¹⁷

Concernant les **justificatifs**, une majorité des collaborateur-trice-s des AAS qui se chargent notamment de collecter les documents requis par l'OVAM, estiment qu'il y a moins de justificatifs à fournir depuis l'entrée en vigueur du dispositif d'harmonisation (56% d'entre eux sont plutôt, voire tout à fait d'accord, 22% estiment que cela n'a pas changé et 20% sont plutôt pas, voire pas du tout d'accord). Au vu du nombre important de personnes bénéficiant du subsidé LAMal, la réduction du nombre de justificatifs à fournir pour cette prestation constitue un impact important en termes de simplification administrative.

Une majorité des utilisateur-trice-s du BRAPA (à 77%), de l'AVASAD (à 66%), et dans une moindre mesure de l'ALL MAT (50%) notent également une réduction du nombre de justificatifs à fournir. A l'APHAGI (à 67%) et au SPJ (à 40%¹¹⁸), une majorité de personnes interrogées ne notent pas de changement. Les utilisateur-trice-s de l'AMINH estiment en revanche que le nombre de justificatifs à fournir est plus important maintenant, ce qui pour rappel concerne cependant moins de 250 personnes. Les avis sont, quant à eux, très partagés à l'AIL¹¹⁹ et à l'aide à la pierre¹²⁰. Il ressort des entretiens individuels que les justificatifs principalement requis de manière additionnelle avec la LHPS (et qui ne l'étaient pas avant) concernent les revenus des enfants majeurs.

¹¹⁶ 60% ne savaient cependant pas répondre à cette question.

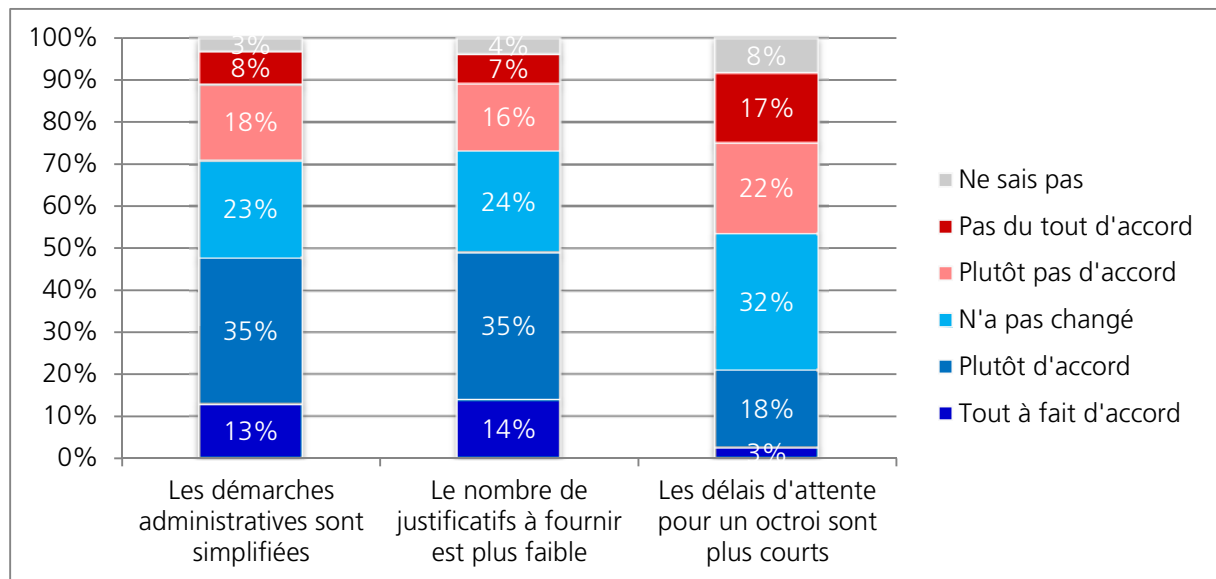
¹¹⁷ 45% « tout à fait » et « plutôt d'accord », 9% « n'a pas changé », 45% « plutôt pas d'accord » et « pas du tout d'accord »

¹¹⁸ 60% des collaborateur-trice-s de ce régime n'ont cependant pas réussi à répondre à cette question.

¹¹⁹ 36% sont « plutôt d'accord », 27% estiment que cela « n'a pas changé », et 36% sont « plutôt pas d'accord et pas du tout d'accord ».

¹²⁰ 45% sont « plutôt d'accord », 18% estiment que cela « n'a pas changé », et 36% sont « plutôt pas d'accord et pas du tout d'accord ».

Figure 3 Estimez-vous que la LHPs (y compris le SI RDU) a impliqué des changements pour les bénéficiaires de la prestation que vous délivrez (ou pour les AAS, celles dont vous appuyez la délivrance) ? Comparez la situation avant et après l'entrée en vigueur de la LHPs.



Source: Calculs Bureau BASS

Par ailleurs, nous avons interrogés les utilisateur-trice-s sur la question **des délais pour les requêtes de prestations**, sachant que la hiérarchisation des prestations peut s'accompagner d'un risque d'allongement des délais en raison de l'examen consécutif des différents droits. Nous rappelons cependant ici que l'objectif de la LHPs n'est pas de réduire les délais, mais on peut estimer qu'il n'est pas souhaitable de les prolonger. Mentionnons à cet effet que les prestations catégorielles ont mis en place des procédures pour prioriser les demandes comportant plusieurs prestations.

La **Figure 3** montre que les avis sont assez partagés sur la question des délais : plus de la moitié (53%) des répondant-e-s à l'enquête estiment que les délais sont soit inchangés, soit plus courts. En revanche, 39% mentionnent qu'ils sont plus longs. A noter également, que dans les mesures à prioriser (voir **Figure 5**), 71% des répondant-e-s ont sélectionné la réduction des délais ; cette mesure n'arrive cependant qu'en 3^{ème} position (après l'amélioration des informations sur les prestations et la clarification des critères d'octroi, voir ci-dessous).

Plus précisément par régime, c'est surtout à l'AVASAD que les délais semblent s'être réduits et, dans une moindre mesure, à l'ALL MAT. Les sondé-e-s de l'APHAGI et de l'aide à la pierre mentionnent majoritairement une situation de statu quo. En revanche, une majorité de collaborateur-trice-s de l'AMINH, du BRAPA et de l'AIL estime que les délais se sont prolongés. Dans les autres régimes, les avis sont plus nuancés. Lors des entretiens individuels, les collaborateur-trice-s de l'AIL et du BRAPA ont mentionné attribuer la prolongation des délais à l'analyse préalable des subsides LAMal (en raison de la hiérarchisation des prestations). Concernant l'OCBE, afin d'éviter un allongement des délais, il est prévu que l'examen des prestations en amont se fasse simultanément à l'examen du droit aux bourses d'études.

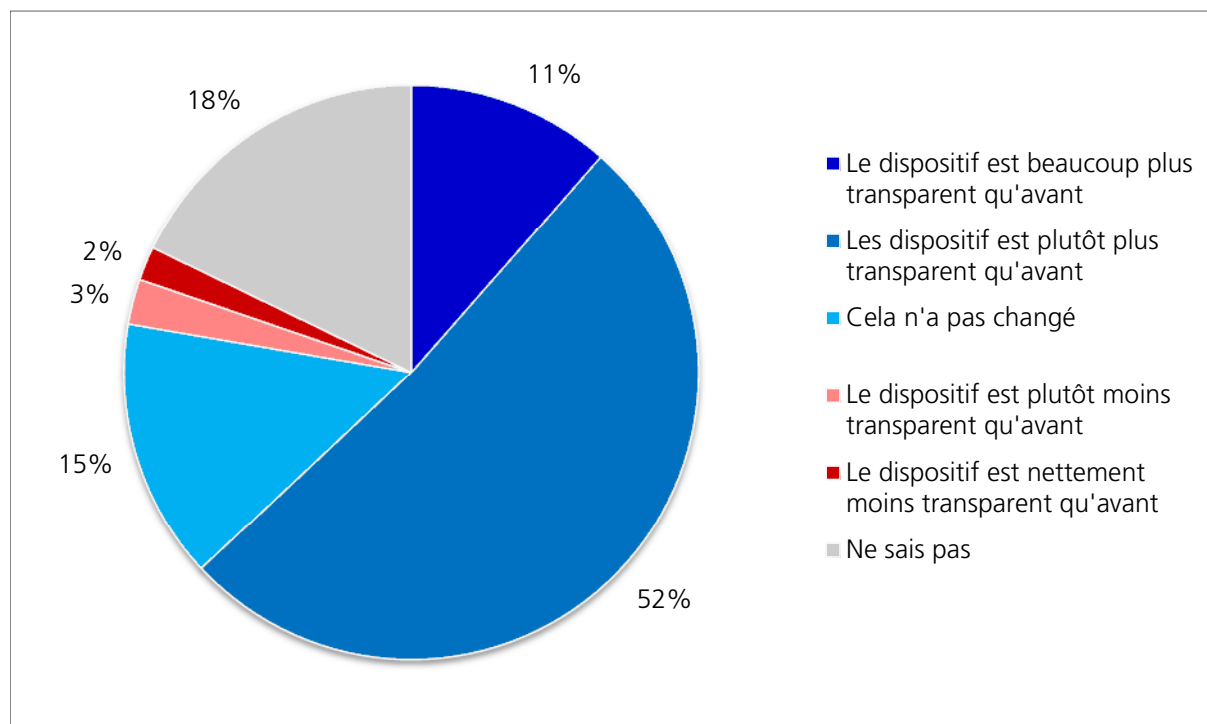
Il est par ailleurs intéressant de relever qu'un utilisateur interviewé a mentionné que si les délais s'étaient allongés, la différence n'était souvent pas perceptible par les usager-ère-s. Cependant, lorsqu'on demande aux utilisateur-trice-s quels sont les principaux motifs de plaintes pour les bénéficiaires, 70% des sondé-e-s relèvent les délais (contre 33% pour le nombre de justificatifs à fournir et 18% pour le type de justificatifs à fournir). Il n'est par contre précisé si les délais dont les usager-ère-s se plaignent sont liés au RDU ou

propres à chaque prestation indépendamment de celui-ci. Afin de pouvoir réellement établir dans quelle mesure, la question des délais fait réellement problème, il serait important de recueillir l'avis des personnes usagères sur cette question.

4.2 Evolution de la transparence des conditions d'octroi

En préambule, il est à mentionner que la majorité des utilisateur-trice-s estime que la **transparence** de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS : 63% des sondé-e-s jugent que le dispositif est plutôt, voir beaucoup plus transparent ; seuls 5% jugent que le dispositif est moins transparent et 15% ne pensent pas qu'il a changé (**Figure 4**).

Figure 4 Comment jugez-vous la transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois en comparaison avec la situation qui prévalait avant l'introduction de la LHPS ?



Source: Calculs Bureau BASS

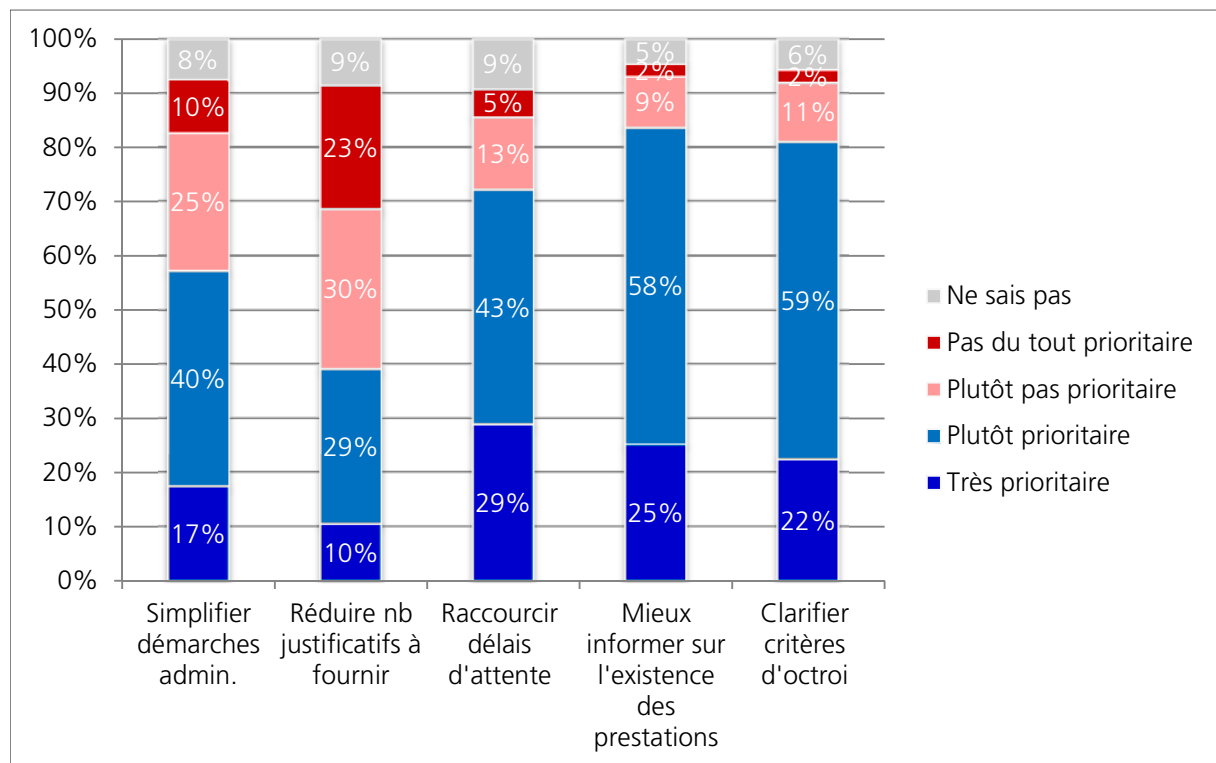
Nous nous penchons maintenant plus particulièrement sur l'**accessibilité** et la **disponibilité** des informations sur les prestations sociales, ainsi que sur la **clarté des critères d'octroi**, dans le sens que ces éléments constituent des variables importantes lorsque l'on mesure l'accessibilité aux prestations. En effet, bien que l'EMPL mentionne ne pas viser une augmentation du nombre de requérant-e-s et de bénéficiaires avec la LHPS, ce qui explique pourquoi il n'y a pas d'accent particulier mis sur la communication sur les prestations, nous estimons que pour garantir un accès égalitaire aux prestations, il est primordial de savoir que ces prestations existent.

Actuellement, les informations sur les prestations du périmètre LHPS sont principalement disponibles directement auprès de la prestation, soit sur sa page internet, soit sur des dépliants. Il n'existe pas de support (internet ou dépliant) qui centralise les informations pour l'ensemble de ces prestations. Cela est notamment justifié par le fait que la plupart des régimes interviennent en cas de besoins spécifiques, en particulier les prestations circonstancielles.

4 Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)

La majorité des répondant-e-s (à 56%) estime que la LHPS n'a pas impliqué de changement en termes de connaissance par le public-cible de l'**existence des prestations** (Figure 6). En revanche, lorsqu'on demande aux utilisateur-trice-s quelles mesures devraient être prioritaires pour améliorer le service aux bénéficiaires (voir Figure 5), c'est une meilleure information sur l'existence des prestations qui ressort en premier (sélectionnée par 83% des sondé-e-s). Il est intéressant de relever à cet effet qu'à BS, et surtout à NE et au TI, le processus d'harmonisation s'est accompagné d'un renforcement de la communication sur les prestations du périmètre, que ce soit par des informations centralisées sur internet (tel que le calculateur en ligne de BS ou la centralisation sur internet des informations sur toutes les prestations à NE) ou encore par le biais du système de guichets uniques qui proposent des orientations personnalisées aux usager-ère-s (comme c'est le cas à NE et au TI).

Figure 5 A votre avis, afin d'améliorer le service aux bénéficiaires, quelle(s) mesure(s) devrai(en)t être priorisée(s).



Source: Calculs Bureau BASS

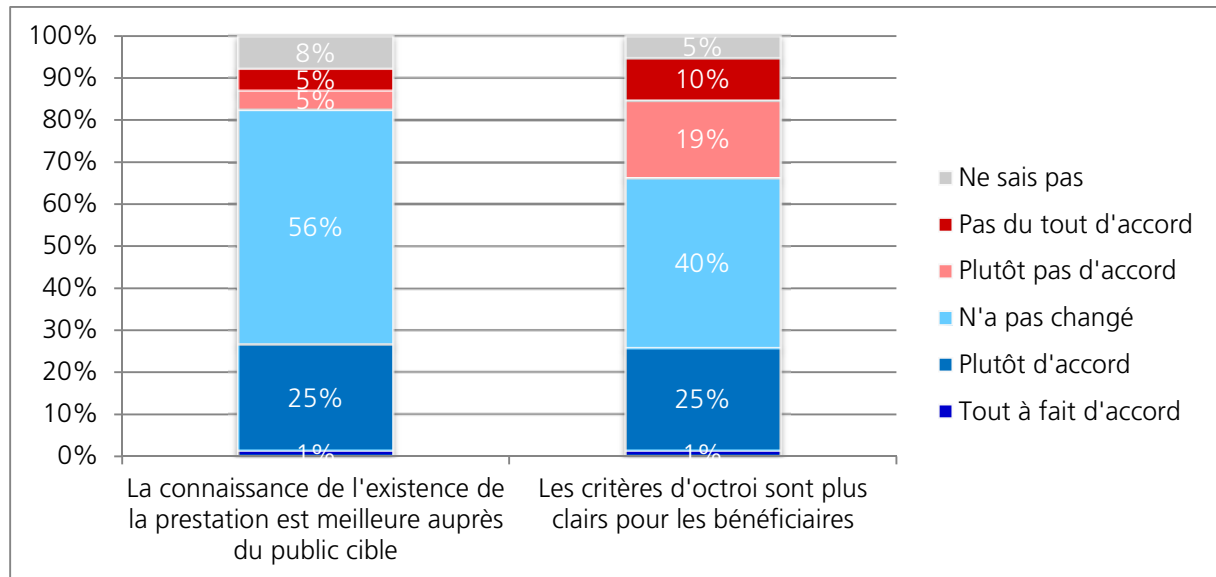
Concernant la **clarté des critères d'octroi** (Figure 6), 40% des répondant-e-s mentionnent ne pas percevoir de changement ; 26% jugent qu'ils sont plus clairs. A noter que 29% estiment que les critères sont devenus moins clairs avec l'introduction du dispositif RDU. A cet effet, la clarification des critères est plébiscitée comme 2^{ème} mesure prioritaire, choisie par 81% des utilisateur-trice-s (Figure 5).¹²¹

Mentionnons par ailleurs que les utilisateur-trice-s estiment plutôt bonne la **compréhension** par les bénéficiaires du **calcul RDU** et la **définition de l'UER**. Plus de 60% des personnes interrogées estiment que celles-ci ne constituent pas de motifs de plaintes pour les bénéficiaires. Lors des entretiens individuels, à la question de savoir quels éléments du RDU étaient les moins bien compris par les usager-ère-s, les personnes interviewées ont mentionné que les incompréhensions se limitaient au fait que le RDU ne corres-

¹²¹ Pour cette question, nous ne pouvons cependant pas définir si c'est la clarification des critères spécifiques aux prestations ou ceux du RDU qui devrait être priorisée.

pond pas au revenu imposable et que, lors d'actualisation, des forfaits soient appliqués versus une prise en compte des dépenses réelles.

Figure 6 Estimez-vous que la LHPS (y compris le SI RDU) a impliqué des changements pour les bénéficiaires de la prestation que vous délivrez en termes de connaissance de l'existence de la prestation et de clarté des critères d'octroi ?

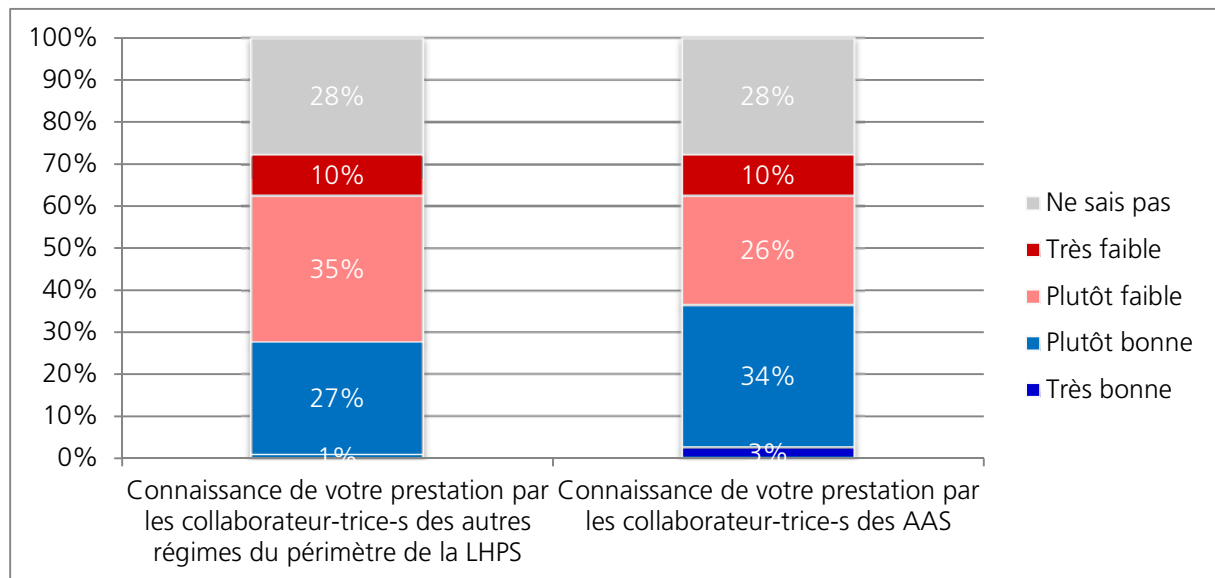


Source: Calculs Bureau BASS

Afin de mesurer l'accessibilité aux prestations, nous avons analysé la **connaissance globale des prestations par les collaborateur-trice-s**. De manière générale, 49% des répondant-e-s estiment que leurs connaissances du dispositif social vaudois ne se sont pas améliorées depuis l'entrée en vigueur de la LHPS ; 33% estiment au contraire qu'elles se sont améliorées (18% ne savent pas répondre).

Il est également intéressant de voir comment les collaborateur-trice-s des prestations jugent la connaissance de leur prestation **par les autres régimes** et **par les AAS**. En effet, la connaissance des différentes prestations par les utilisateur-trice-s leur permet d'orienter les usager-ère-s de manière adéquate et garantir ainsi une accessibilité aux différentes aides. Les résultats sur cette question sont plutôt mauvais : moins d'un tiers des répondant-e-s (28%) juge la connaissance des autres utilisateur-trice-s plutôt, voire très bonne, alors que 45% estiment qu'elle est plutôt, voire très faible (28% ne savent pas répondre). La connaissance est jugée un peu meilleure auprès des collaborateur-trice-s des AAS ; 37% des répondant-e-s estiment qu'elle est plutôt, voire très bonne. Toutefois, 36% estiment qu'elle est plutôt, voire très faible.

Figure 7 Comment jugez-vous la connaissance de votre prestation ?



Source: Calculs Bureau BASS

4.3 Groupes privés d'accès

Concernant l'existence éventuelle de groupes privés d'accès, une seule situation, relevant de l'AIL, a été identifiée lors des entretiens individuels avec les utilisateur-trice-s et avec les chef-fe-s de service. En raison de la **non-adaptation de son barème**, environ la moitié des usager-èr-s de l'AIL ont été privés d'accès à aide alors que leur situation n'avait pas changé. De manière surprenante, l'AIL n'a en effet pas adapté son barème lors de l'entrée en vigueur de la LHPS ; ce qu'on fait les autres prestations catégorielles sachant que le RDU implique de considérer les montants des prestations accordées en amont de la hiérarchie. Le problème a cependant assez rapidement été identifié par les utilisateur-trice-s mais n'a pas encore pu être solutionné.

4.4 Synthèse

L'effet de la LHPS sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité, est **positif**, mais son potentiel **n'est pas encore totalement exploité**.

■ Grâce au SI RDU, les informations personnelles sont systématiquement reprises du SI RDU et ne doivent plus être demandées à la personne requérante. De plus, lorsque le RDU est basé sur la DT, aucune attestation de revenu ne doit être transmise. Cependant, le non-partage des informations (situation transitoire) sur le SI RDU (et le non-enregistrement des justificatifs sur la GED) par les prestations circonstancielles implique de faire les démarches à double si la personne requérante s'adresse en premier lieu à un régime circonstanciel.

■ Parmi les régimes qui comptent le plus important nombre d'usager-ère-s (notamment les subsides LA-Mal, les prestations du BRAPA et de l'AVASAD), le nombre de justificatifs demandé aux usager-ère-s a été réduit selon les résultats de l'enquête en ligne. En revanche, d'autres régimes (en particulier les régimes circonstancielles, plus petits en termes d'usager-ère-s) notent une complexification des démarches administratives, qui s'accompagne néanmoins d'une connaissance plus précise de la situation de la personne requérante. Moins d'un tiers des collaborateur-trice-s juge d'ailleurs la réduction du nombre des justificatifs comme prioritaire.

4 Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)

■ La transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS selon les personnes interrogées. Ces dernières identifient cependant des faiblesses au niveau de la disponibilité des informations sur les différentes prestations, ainsi que sur la clarté des critères d'octroi. De surcroît, la connaissance du dispositif par les collaborateur-trice-s des régimes, y compris des AAS, ne semble pas s'être largement améliorée avec la LHPS, ce qui peut constituer un obstacle à l'orientation des usager-ère-s vers des potentielles prestations

■ Les délais pour l'octroi semblent avoir augmenté selon les personnes interrogées, mais uniquement pour les prestations catégorielles placées en 2^{ème} et 3^{ème} position (AIL et BRAPA) du fait de la hiérarchisation. L'impact direct sur les usager-ère-s devrait cependant être étudié et ne peut pas être confirmé par la présente étude.

■ Enfin, le processus d'harmonisation n'a pas créé de groupes privés d'accès, à l'exception d'une partie des bénéficiaires de l'AIL du fait que le barème n'a pas été adapté en fonction la nouvelle hiérarchisation.

5 Effet sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations (objectif 2)

Avant l'entrée de la LHPS, des inégalités de traitement sur le plan financier pouvaient exister. Celles-ci étaient liées, d'une part, à l'inexistence d'un ordre défini pour la requête des prestations. D'autre part, les éléments du revenu, de la fortune et de la composition familiale pouvaient être considérés de manière différente selon le régime d'aide.

Par l'établissement **des critères identiques** pour la considération de la situation familiale et financière (5.2) et l'introduction d'un **ordre de requête précis** (5.1), la LHPS vise à garantir une équité entre les usager-ère-s des prestations sociales ; c'est-à-dire à éliminer des inégalités qui pouvaient exister « en termes de revenu disponible [...] pour des situations de ménage et de ressources propres identiques »¹²². Partant de l'idée que les pratiques des utilisateur-trice-s du SI RDU jouent également un rôle important étant donné qu'une marge de manœuvre existe dans l'analyse des dossiers (pour les éléments non définis dans la législation et les directives), nous nous sommes également penchés sur le degré d'**harmonisation de ces pratiques** (5.3). Enfin, il a été étudié si des **effets négatifs inattendus** étaient apparus avec la mise en œuvre de la LHPS (5.4).

5.1 Uniformité de l'ordre de requête (hiérarchisation)

Avant l'introduction de la LHPS, c'était le seul fait de la personne de s'adresser en premier lieu à tel ou tel régime, ce qui pouvait impacter le montant des prestations reçues, voire l'octroi mêmes de celles-ci¹²³.

L'introduction d'un **enchaînement unique** sur le plan de traitement des demandes permet d'assurer une égalité dans l'octroi des aides. La hiérarchisation constitue en effet un élément-clé de l'harmonisation des prestations sociales et est appliquée dans les 4 autres cantons qui comptent avec un dispositif d'harmonisation.

Le système vaudois de hiérarchisation, tel que défini dans la LHPS, est unidirectionnel et partiel : seules les **4 prestations catégorielles** et **en amont** doivent être **obligatoirement** considérées lors d'une demande¹²⁴. En effet, lorsqu'une personne s'adressera d'abord à l'OCBE (situé en 4^{ème} position dans la hiérarchie), on l'orientera obligatoirement vers les différentes prestations hiérarchisées et situées en amont, en fonction de sa situation et de ses besoins (subside LAMal, AIL, avances de pensions alimentaires). L'examen en aval n'est en revanche pas garanti par la LHPS et sa réglementation. Ainsi, si les directives départementales indiquent que le droit au subside LAMal, à l'AIL, aux avances de pensions alimentaires et aux bourses d'études (ce qui ne semble cependant pas appliqué dans la pratique, voir ci-dessous) sera examiné pour les personnes qui s'adressent à une AAS¹²⁵ (soit un nombre important d'usager-ère-s, puisque l'examen du subside LAMal se fait obligatoirement dans une AAS), elles n'indiquent rien pour les personnes qui s'adressent d'abord à l'AIL ou au BRAPA. Par ailleurs, il n'y a pas d'orientation prévue vers les prestations circonstancielles, celles-ci étant considérées comme trop spécifiques et contextuelles. Concernant l'orientation réalisée par les AAS, nous relevons cependant que lors des entretiens, les collaborateur-trice-s des AAS ont regretté ne pas avoir de collaboration avec l'OCBE. De surcroît, comme mentionné plus haut, plus d'un tiers des collaborateur-trice-s des prestations catégorielles et circonstancielles jugent plutôt mauvaise la connaissance de leur prestation par les AAS (voir 4.2). Il serait ainsi important

¹²² EMPL. p.5

¹²³ L'EMPL mentionne à cet effet l'exemple d'une famille monoparentales avec un enfant de 17 ans en formation, qui selon l'ordre dans lequel elle sollicitait les régimes d'aide (BRAPA, OVAM et OCBE) pouvait présenter un écart jusqu'à 3'700 CHF dans le revenu disponible, p. 8.

¹²⁴ LHPS, art.4, al.1.

¹²⁵ Directives départementales, 1.2.1

d'avoir une vision de la pratique réelle des AAS en termes d'orientation vers les différentes prestations du périmètre LHPS.

5.2 Niveau de similarité dans la définition de l'UER et du RDU

La LHPS a fixé les éléments à considérer pour la composition du ménage et le revenu déterminant. Avant son entrée en vigueur, les régimes d'aide ne tenaient pas compte « de façon homogène des ressources, des charges et de la fortune de la personne requérante au moment de déterminer le droit à une aide publique »¹²⁶.

La LHPS permet deux types d'**exceptions**, en-dehors desquelles les définitions de l'UER et du RDU ne peuvent pas varier :

■ 1. Premièrement, les législations spéciales des prestations (catégorielles ou circonstancielle) peuvent prévoir des définitions différentes pour la composition du ménage (**étendue de l'UER**)¹²⁷. Ainsi, l'OCBE tient compte du parent ne vivant pas dans le même ménage mais ayant une obligation d'entretien envers l'enfant en formation, permettant ainsi de respecter le code civil suisse (CC) concernant l'obligation d'entretien des parents¹²⁸. La définition de l'unité économique de l'APHAGI diffère également de celle de la LHPS sur deux points : ce régime ne tient compte ni des revenus des parents lorsque ce sont les enfants majeurs dépendants entre 17 et 25 ans qui requièrent une aide (ils forment donc une unité économique individuelle), ni des revenus des concubin-e-s sans enfants communs avec la personne requérante.¹²⁹ Le SPJ, quant à lui, considère le revenu des grands-parents vivant dans l'aisance conformément au CC. Par ailleurs, lorsque le mineur de la famille considérée est indépendant financièrement au sens des directives du SPJ, celui-ci n'est pas pris en compte dans l'UER dès lors que l'obligation d'entretien ne peut pas être appliquée entre frères et sœurs.¹³⁰

■ 2. Deuxièmement, la LHPS autorise la prise en compte de charges non comprises par la LI pour le calcul du RDU, mais uniquement pour les prestations circonstancielle : des **frais additionnels** à ceux mentionnés dans la LHPS peuvent ainsi être considérés dans le calcul du RDU¹³¹. Le SPJ, l'APHAGI, l'ALL MAT et l'AMINH acceptent des charges supplémentaires pour le RDU.

En-dehors de ces exceptions permises par la LHPS, d'autres différences dans la définition de la composition familiale et du RD ont été observées. Il s'agit de :

■ La **non-considération du subsidie LAMal** dans le calcul du RDU par l'APHAGI, contrevenant à l'art.4, al.2 de la LHPS qui stipule que le montant des prestations catégorielles auxquelles l'usager-ère- peut prétendre ou lui ont été octroyées doit être pris en compte.

■ La **différence de prise en compte de plusieurs éléments de calcul du RDU** par le SPJ¹³². Alors que ces différences sont prévues par la LHPS, leur cumul par le SPJ peut impliquer que le RD considéré pour les contributions des parents s'écarte de manière importante du RDU.

■ Nous pouvons également nous interroger dans quelle mesure l'**adoption d'un écart sensible de 0% ou proche de 0%** (tel qu'appliqué par le BRAPA, l'AMINH, l'ALL MAT, le SPJ, l'aide à la pierre et

¹²⁶ EMPL. p.8

¹²⁷ LHPS, art.10, al.2

¹²⁸ CC, art.276

¹²⁹ Cette exception n'est cependant pas stipulée dans la LAIH et le RLAIH.

¹³⁰ Cette exception n'est cependant pas stipulée dans la LProMin et le RLProMin.

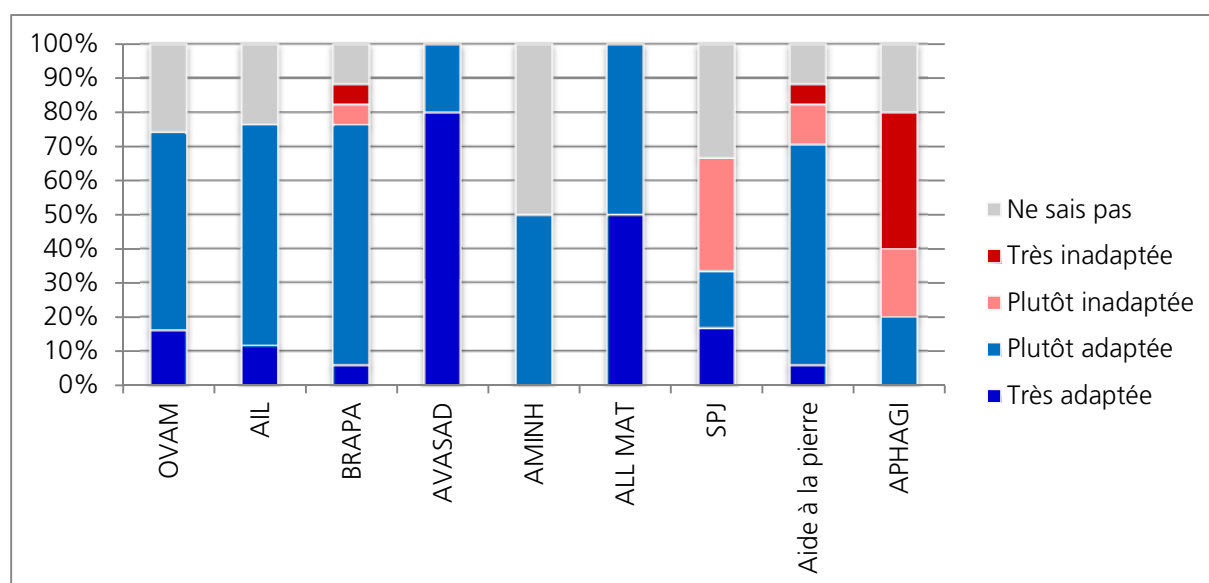
¹³¹ LHPS, art.6, al.4

¹³² Les directives de calcul et barème des contribution des parents aux frais de placement d'un enfant du SPJ indiquent la prise en compte d'éléments non prévus par la LI en vertu de l'art.6, al.4 de la LHPS.

l'APHAGI) permet de réellement respecter l'esprit de la LHPS, dans le sens que ces prestations ne se basent ainsi pratiquement jamais sur la DT, mais toujours sur la situation actuelle.

De manière générale, l'**avis des utilisateur-trice-s** sur les définitions de l'UER et du RDU est plutôt positif; en particulier pour la définition de l'UER (71% des sondé-e-s estiment qu'elle est adaptée à leur régime d'aide¹³³) et, dans une moindre mesure, pour le calcul du RDU (à 58%). Les régimes d'aide pour lesquelles la **définition de l'UER (Figure 8)** semble la plus inadaptée sont l'APHAGI (60% des répondant-e-s estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée) et le SPJ (34% estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée), qui font d'ailleurs partie des régimes qui appliquent des exceptions.

Figure 8 Comment jugez-vous la définition de l'UER telle que décrite dans la LHPS pour votre prestation ? (Par régime)

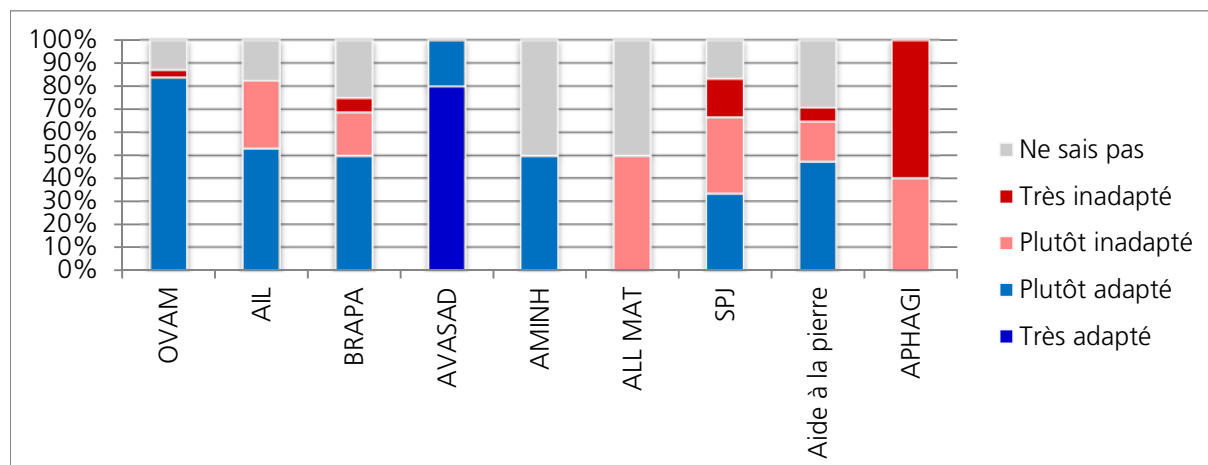


Source: Calculs Bureau BASS

Pour le **RDU**, 23% jugent sa définition plutôt, voire très inadaptée et 19% ne savent pas répondre. Si l'on regarde les résultats en fonction des métiers (**Figure 9**), ce sont surtout l'**APHAGI** (à 100%), le **SPJ** (à 50%) et l'**ALL MAT** (à 50%) qui estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée. Ce sont effectivement ces 3 régimes pour lesquels le calcul du RDU semble le plus problématique selon les entretiens menés. Les raisons mentionnées lors des entretiens sont : pour l'APHAGI l'inégalité que le RDU implique entre les personnes au bénéfice des PC AVS/AI et celles qui n'y ont pas droit (voir **5.4**) ; pour l'ALL MAT le calcul de 3 RDU (avant la naissance, pendant et après) ; et pour le SPJ le fait que s'agissant d'une contribution financière des parents à un placement de leurs enfants, une certaine souplesse dans la prise en compte des frais a été privilégiée. Il est intéressant de noter que les prestations de l'APHAGI et du SPJ étant des contributions requises aux usager-ère-s et non des prestations octroyées, la logique du RDU y semble plus difficile à appliquer. En revanche, les utilisateur-trice-s de l'**AVASAD** (la totalité des répondant-e-s) et de l'**OVAM** (à 84%) estiment que la définition du RDU est **adaptée**. Les avis de l'AIL, du BRAPA, de l'AMINH et de l'aide à la pierre sont plus nuancés : environ 50% des répondant-e-s de ces régimes la jugent plutôt adaptée. A noter que les collaborateur-trice-s de l'OCBE n'ont pas été interrogé-e-s sur ces 2 questions.

¹³³ 10% des utilisateur-trice-s la jugent plutôt inadaptée, voire très inadaptée, et 20% ne savent pas.

Figure 9 Comment jugez-vous le calcul du RDU tel que défini dans la LHPS pour votre prestation ? (Par régime)



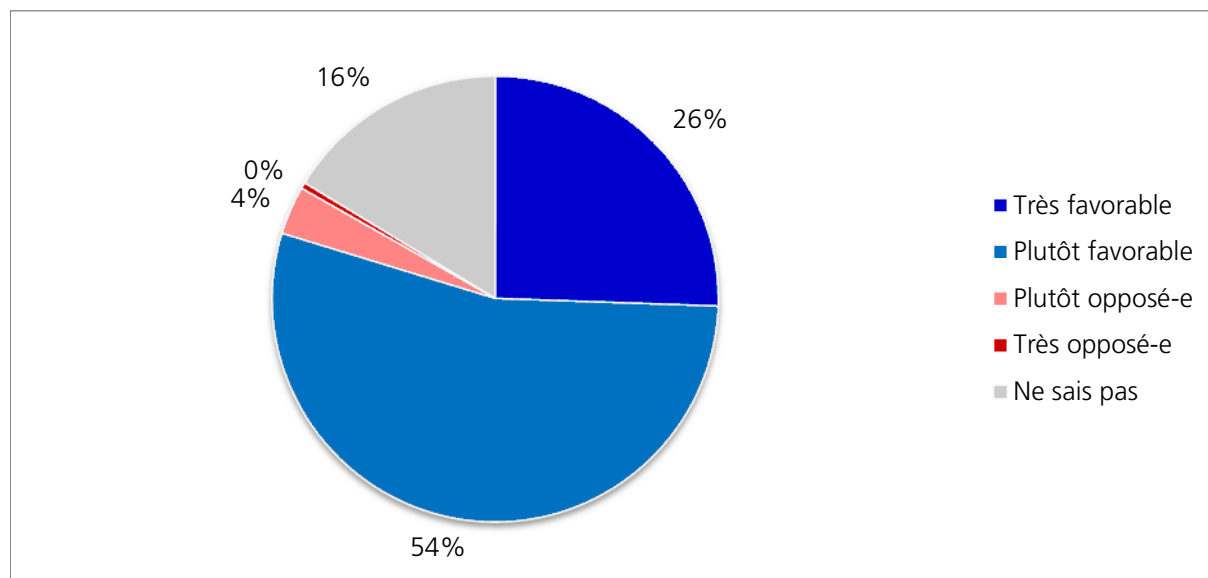
Source: Calculs Bureau BASS

5.3 Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers par les utilisateur-trice-s

Afin de garantir un traitement similaire des dossiers et de ce fait l'équité dans l'octroi des prestations, l'harmonisation des **pratiques des utilisateur-trice-s** joue un rôle important. Au-delà de la législation (loi et règlement d'application) et des directives, le document « Cas spécifiques RDU. Harmonisation des pratiques », accessible via le SI RDU, donne des instructions (élaborées conjointement par les métiers et le Centre de compétence du RDU) dans les cas où une marge de manœuvre est observée, c'est-à-dire lorsque se présente des situations non couvertes par la législation et les directives départementales. Ainsi, nous avons analysé la consultation de ce document par les utilisateur-trice-s, ainsi que leur adhésion générale au principe d'harmonisation qui peut indiquer leur volonté de suivre ou non les différentes directives et processus.

Les résultats révèlent une **forte acceptance** du principe d'harmonisation des critères de calcul du RDU et de définition de l'UER par les utilisateur-trice-s (**Figure 10**) : 80% des répondant-e-s sont plutôt, voire très favorables au principe d'harmonisation des UER et des calculs RDU. Seuls 4% sont plutôt opposé-e-s et 16% n'ont pas d'avis.

Figure 10 Êtes-vous favorable au principe d'harmonisation des UER et des calculs RDU entre les prestations sociales vaudoises ?



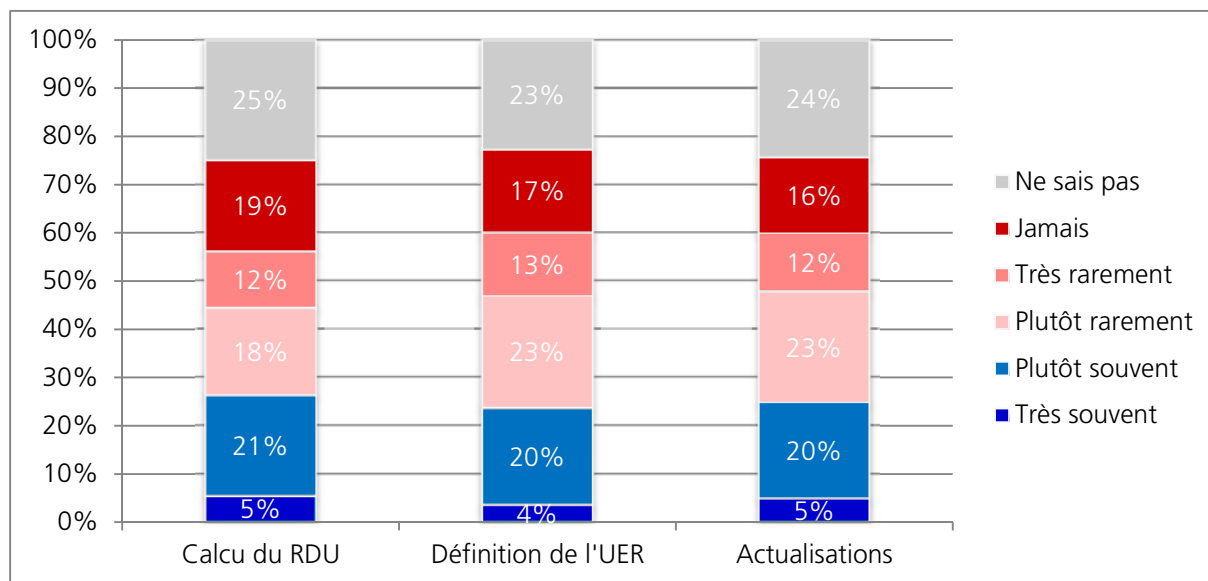
Source: Calculs Bureau BASS

Concernant la **consultation du document d'harmonisation des pratiques**, nous relevons, au préalable, qu'à sa lecture, nous notons qu'il couvre beaucoup de thématiques, semblant indiquer l'existence d'une large palette de cas spécifiques qui pourraient potentiellement se présenter (même s'ils ne se présentent qu'une seule fois), ce qui a été confirmé lors des entretiens individuels. Ne disposant cependant pas de quantification précise à ce sujet, nous ne connaissons pas avec précision à quelle fréquence ces cas spécifiques surviennent dans la pratique.

Les résultats de l'enquête en ligne montrent (**Figure 11**) que seul un quart des répondant-e-s s'appuie (plutôt ou très souvent) sur le document « Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques » pour calculer le RDU (26%), définir l'UER (24%) et procéder aux actualisations (25%). Plus de la moitié le consulte rarement ou jamais pour ces tâches¹³⁴. Il ressort des entretiens individuels que ce document est trop détaillé, voire « indigeste » pour certaines personnes interviewées. En revanche, d'autres utilisateur-trice-s ont mentionné son utilité comme document de référence lors de cas spécifiques. Plus précisément, ce sont surtout les utilisateur-trice-s des AAS et du SPJ qui consultent le moins ce document. A relever qu'une importante majorité de collaborateur-trice-s du SPJ (80%) ne savent pas répondre à cette question, pouvant indiquer que le document n'est pas connu au sein de cette prestation. Il est cependant à relever que la consultation de ce document peut dépendre de l'organisation du service. Alors que pour les prestations qui comportent peu d'utilisateur-trice-s, ce sont ces personnes elles-mêmes qui se chargent de consulter la réglementation en lien avec le RDU (y compris le document d'harmonisation), il est possible que les régimes avec plus de collaborateur-trice-s prévoient une séparation des tâches. Ainsi, pour ces prestations, seules les personnes responsables consulteraient les bases légales ; les gestionnaires se référant à elles cas de question.

¹³⁴ 19% ne le consultent jamais pour le calcul RDU, 17% pour définir l'UER et 16% pour procéder aux actualisations.

Figure 11 Pour réaliser les tâches suivantes, dans quelle mesure vous appuyez-vous sur le document « Harmonisation des pratiques » qui se trouve sur le SI RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

Relevons par ailleurs que l'application de la LHPS a été l'opportunité pour certains grands régimes d'aide, notamment l'OVAM (qui gère près de 200'000 dossiers) et l'AVASAD (environ 10'000 dossiers) d'harmoniser leurs pratiques à l'**interne du régime**. Les personnes interviewées estiment en effet que le RDU permet de susciter plus d'échanges entre les collaborateur-trice-s et qu'une mise à niveau a eu lieu lors de son introduction. Parmi les régimes qui traitent un important volume de dossier, se trouve également l'aide à la pierre (environ 10'000 dossiers), qui ne semble, selon les entretiens réalisés, ne pas avoir mis en place une harmonisation spécifique des pratiques à l'interne, ce qui peut s'expliquer par le fait que les collaborateur-trice-s se trouvent en partie dans des lieux différents (dans les communes).

5.4 Effets négatifs inattendus

Deux types d'effets négatifs inattendus ont été identifiés lors des entretiens individuels avec les utilisateur-trice-s.

■ D'une part, une inégalité de traitement entre une personne qui reçoit une **avance de pension alimentaire** et une personne qui reçoit directement la pension du débiteur, en raison de la position de cette prestation dans la hiérarchie RDU est identifiée. En effet, avant la LHPS, l'OVAM tenait compte des avances sur pensions alimentaires délivrées par le BRAPA dans le revenu déterminant ; ce qui n'est plus le cas maintenant, le BRAPA étant positionné après l'OVAM dans l'ordre d'examen. En revanche, la pension alimentaire versée par le débiteur étant imposable, elle fait partie du RDU. Ainsi les droits aux subsides LAMal et à l'AIL peuvent varier selon si la pension alimentaire est versée par le BRAPA ou par le débiteur, car le RDU différera dans ces 2 situations. Cela semble surtout poser problème dans les situations fluctuantes, c'est-à-dire lorsqu'il y a alternance entre des situations où le débiteur ne verse pas la pension et des situations où il la verse, impliquant ainsi des changements dans les droits au subside LAMal et à l'AIL, créant des d'incompréhensions de la part des usager-ère-s.

■ D'autre part, les utilisateur-trice-s interviewées ont mentionné une inégalité de traitement entre bénéficiaires PC AVS/AI et non-bénéficiaires PC AVS/AI pour la **prestation de l'APHAGI**. Avant l'introduction du RDU, le montant des prestations APHAGI était calculé de manière identique pour les bénéficiaires et les

non-bénéficiaires des PC AVS/AI. L'introduction du RDU a impliqué de considérer des compléments forfaitaires pour les non-bénéficiaires PC AVS/AI les avantageant par rapport aux bénéficiaires PC AVS/AI.

5.5 Synthèse

La LHPS a un effet **positif** sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations. En effet, différents éléments mis en place avec le dispositif RDU permettent d'augmenter l'équité de traitement.

- D'une part, l'**ordre de requête unique** (par le système de hiérarchisation) permet de garantir une équité dans l'octroi des prestations.
- D'autre part, les **critères** pour le calcul du RD et de la composition du ménage sont identiques pour les usager-ère-s, en dehors de deux types d'exceptions permises par la LHPS (concernant l'étendue de l'UER et la prise en compte de frais additionnels). Leur application est largement similaire, en-dehors de 2 prestations (de l'APHAGI et du SPJ). Il est en revanche difficile d'établir, lors de survenue de situations spéciales, dans quelle mesure les **pratiques** sont réellement harmonisées entre les différents métiers lors de cas spécifiques. Cela n'a ainsi pas pu être établi dans le cadre de ce mandat.
- En revanche, des inégalités de traitement pour les usager-ère-s du BRAPA (entre les personnes dont la pension alimentaire est versée par le débiteur et celles qui reçoivent une avance de la part du BRAPA) et de l'APHAGI (entre les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI et les non-bénéficiaires de ces prestations) sont apparues avec l'introduction de la LHPS.

6 Effet sur l'augmentation de l'efficacité administrative (objectif 3)

L'EMPL vise une simplification et une accélération du travail administratif, grâce notamment à l'introduction d'un système d'information (SI) RDU, qui doit permettre de « rendre l'accomplissement de certaines tâches administratives plus efficient »¹³⁵.

Les indicateurs utilisés pour mesurer l'effet de la LHPS sur l'augmentation de l'efficacité administrative sont :

- le temps de traitement des dossiers et l'évolution avant/après la mise en œuvre de la LHPS (6.1) ;
- l'évolution des synergies (ou des mutualisations) entre les régimes d'aide et l'éventuelle existence de doublons (6.2)
- l'évolution de la pression sur les collaborateur-trice-s, soit la charge de travail et le ressenti par rapport au stress et à l'attractivité (6.6)
- le niveau d'optimisation de l'allocation des ressources humaines (6.4)
- l'évolution du contrôle des dossiers (6.5)
- l'existence d'effets négatifs inattendus (6.6)

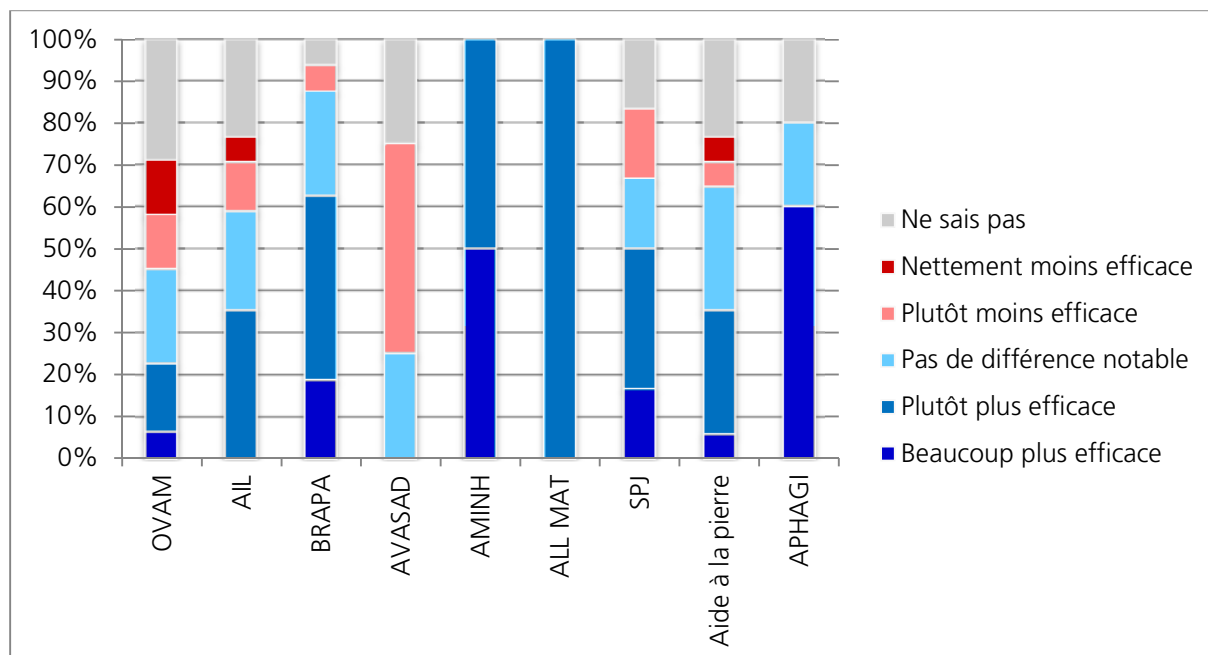
En préambule, nous nous attachons aux résultats de l'enquête concernant la perception des utilisateur-trice-s quant à l'efficacité de leur régime depuis l'introduction de la LHPS. Alors que les répondant-e-s sont majoritairement **convaincus** au **niveau global** par les effets du dispositif (voir 4.2, Figure 4), il semble que **l'efficacité au niveau de chaque régime est questionnée**. Ainsi, une part non négligeable de répondant-e-s (39%) estiment que leur régime d'aide serait plus efficace¹³⁶ s'il sortait du périmètre de la LHPS, tout en gardant la possibilité de consulter le SI RDU. 23% des personnes interrogées jugent qu'il n'y aurait pas de différence notable ; 17% estiment en revanche qu'il serait moins efficace et 21% n'ont pas d'avis.

Si l'on regarde de plus près les résultats par régime d'aide ; il ressort que ce sont surtout les collaborateur-trice-s de l'AMINH et de l'ALL MAT (la totalité des répondant-e-s), ainsi que du BRAPA (63%) et de l'APHAGI (60%) qui estiment qu'une sortie de leur prestation du dispositif serait plus efficace (Figure 12). Cela peut s'expliquer, d'une part, par l'application de différences dans la définition de l'UER et le calcul du RDU (voir 5.2) et, d'autre part, par la multiplication des tâches d'actualisation depuis l'introduction du dispositif RDU (voir 6.6).

¹³⁵ EEMPL. p. 9

¹³⁶ En cumulant les réponses « beaucoup plus efficace » et « plutôt plus efficace ».

Figure 12 Si le régime d'aide pour lequel vous travaillez sortait du périmètre de la LHPS et que vous aviez toujours accès au SI RDU, quelles en seraient les conséquences en termes d'efficacité du travail administratif ? (par régime d'aide)



Source: Calculs Bureau BASS

Néanmoins, si la consultation du SI RDU était supprimée, 37% des personnes interrogées estiment qu'une sortie du périmètre LHPS signifierait une perte d'efficacité (20% n'y voient pas de différence notable ; 26% que l'efficacité serait plus grande et 18% n'ont pas d'avis). Ainsi la **consultation ou non du SI RDU** constitue une variable importante pour la perception de l'efficacité administrative par les utilisateur-trice-s ; son accès étant reconnu comme augmentant l'efficacité du régime concerné.

6.1 Temps de traitement des dossiers

Dans l'enquête en ligne, il a été demandé aux utilisateur-trice-s du SI RDU d'évaluer le temps de traitement d'un dossier depuis le dépôt jusqu'à la validation de la prestation¹³⁷ avant et après l'introduction de la LHPS (voir également 8.3.2). De manière globale, les temps de traitement semblent s'être légèrement allongés avec la LHPS.

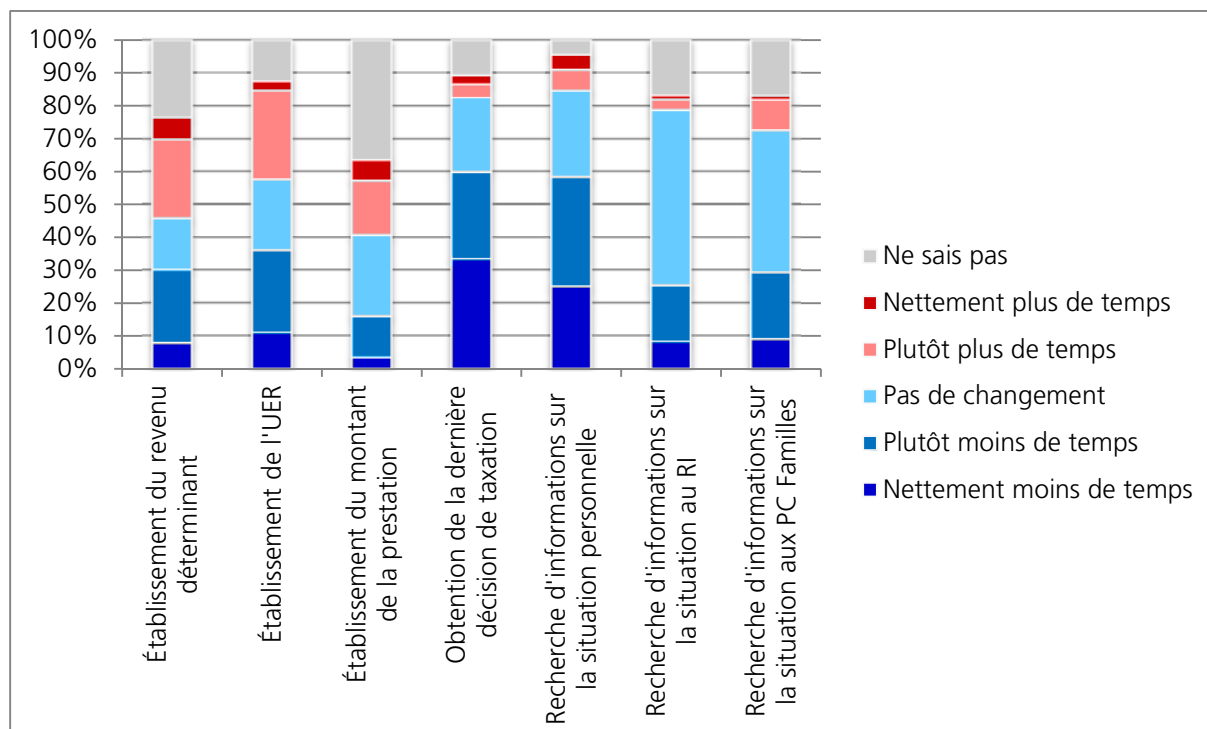
Si l'on regarde les résultats en fonction du **régime d'aide**, les seuls pour lesquels nous obtenions des différences significatives concernent l'AIL et le BRAPA, dont les collaborateur-trice-s observent une augmentation du temps de traitement par dossier et pour les AAS qui notent une baisse du temps de traitement par dossier. Pour information, les temps de traitement actuels par régime indiqués par les utilisateur-trice-s se trouvent en **annexe 11.5**.

Ce sont surtout l'**obtention de la dernière DT** et la recherche d'information sur la **situation personnelle** qui semblent prendre moins de temps grâce au SI RDU (**Figure 13**), ce qui confirme les propos tenus lors des entretiens individuels. La consultation du SI RDU ne semble en revanche pas réduire le temps nécessaire à la recherche d'information sur le RI et les PC Familles. Ce résultat se recoupe avec l'observation relevée plus loin (6.2, **Figure 14**) sur le fait que ce sont les données qui sont les moins fiables

¹³⁷ En précisant de ne pas considérer les cas particuliers liés aux périodes de surcharge de travail, par exemple lors de renouvellements, à une longue attente des justificatifs des requérant-e-s ou à de multiples prises de contact.

sur le SI RDU. Il est par ailleurs intéressant de relever qu'aucune tâche ne semble demander nettement plus de temps si l'on compare la situation avant et après l'introduction de la LHPS. En revanche, il ressort des entretiens individuels que la tâche d'**actualisation** demande un important investissement en temps (voir 6.6).

Figure 13 Pour chacune des tâches suivantes, mentionnez si à votre avis elles demandent maintenant en moyenne plus ou moins de temps à réaliser, en comparaison avec la situation qui prévalait avant l'introduction de la LHPS et l'utilisation du SI RDU



Source: Calculs Bureau BASS

6.2 Synergies entre régimes d'aide

Le dispositif RDU représente un fort potentiel de mutualisation et de réduction des doublons (tâches réalisées à double) en fixant des critères uniques pour le calcul du RD et une définition commune de la composition du ménage.

Lorsqu'ils sont établis par les prestations catégorielles, le RDU et l'UER pourraient ainsi être repris par l'ensemble des autres prestations, sans que cela ne nécessite de travail supplémentaire. Il ressort cependant de l'enquête en ligne (**Figure 14**) que les résultats sont assez faibles sur ce point: en effet, alors que les régimes interrogés appliquent pour la plupart la même **définition de l'UER**, on pourrait imaginer que la quasi-totalité des répondant-e-s puisse reprendre telle quelle l'UER et les informations sur la situation personnelle. Cependant, un quart des utilisateur-trice-s mentionne ne pas pouvoir reprendre régulièrement l'UER ¹³⁸ (67% en revanche disent la reprendre plutôt, voire très souvent ; 8% ne savent pas répondre). La proportion est similaire pour les informations sur la situation personnelle. ¹³⁹ Les réponses sont assez variées au sein des différents régimes d'aide et il est difficile d'identifier des tendances claires, à l'exception de l'AVASAD, dont la majorité des collaborateur-trice-s (80%) disent s'appuyer plutôt, voire

¹³⁸ En cumulant les réponses « plutôt rarement », « très rarement » et « jamais ».

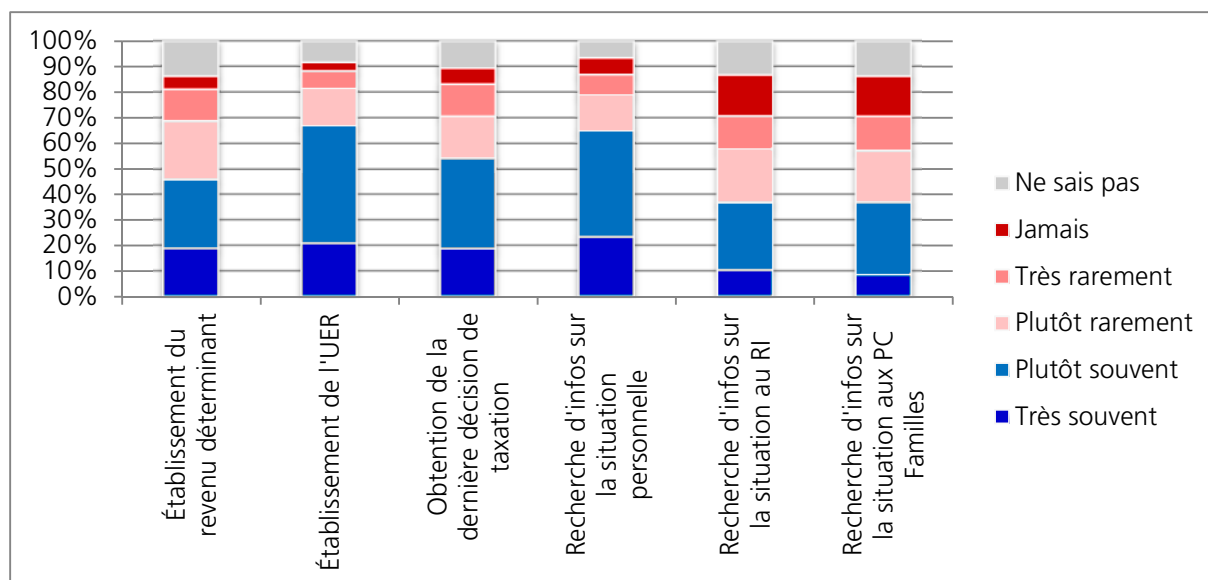
¹³⁹ 65% les reprennent plutôt, voire très souvent ; 29% rarement et 7% ne savent pas répondre.

très souvent sur l'UER défini par un autre régime, ainsi que l'ALL MAT et le BRAPA, dont la majorité des collaborateur-trice-s estiment ne pas pouvoir se baser sur les UER déjà établis.

Pour le **RDU**, ce sont 41% des répondant-e-s qui estiment pouvoir le reprendre que rarement (46% mentionnent au contraire le reprendre plutôt, voire très souvent, 14% ne savent pas répondre). Ce dernier résultat peut en partie s'expliquer par la différence d'écart sensible appliqué par les métiers. Plus précisément, les régimes qui se **basent le plus rarement sur le calcul RDU** déjà existants sont les ALL MAT (la totalité des répondant-e-s juge pouvoir ne le faire que très rarement) ; le BRAPA (à 71%) et l'APHAGI (à 60%). Seul l'AVASAD semble véritablement pouvoir se baser souvent sur celui-ci (80% des répondant-e-s estiment pouvoir le reprendre plutôt, voire très souvent). Les autres avis étant mitigés, notamment à l'OVAM (40% estiment pouvoir le reprendre plutôt, voire très souvent, 53% rarement) ce qui paraît surprenant puisque l'écart sensible élevé de l'OVAM devrait permettre une reprise fréquente du RDU¹⁴⁰. Il est cependant à noter que si des changements de situation sont intervenus, l'UER et le RDU ne peuvent pas être repris tels quels. Il serait ainsi important d'analyser plus en détails si les cas de non-reprise de l'UER ou du RDU concernent majoritairement des changements de situation.

Les informations qui semblent faire le plus problème sur le SI RDU, sont les données sur la **situation au RI** et aux **PC Familles** : environ 50% des répondant-e-s estiment pouvoir rarement les reprendre. Il ressort en effet des entretiens individuels que ces données ne seraient pas suffisamment détaillées. Ce problème est cependant déjà connu au Centre de compétences RDU et une amélioration du détail des données RI et PC Familles sur le SI RDU est prévue.

Figure 14 Pour chacune des tâches suivantes, indiquez dans quelle mesure vous reprenez telle quelle la situation affichée dans le SI RDU (car le travail a déjà été effectué par un autre régime par exemple), vous évitant ainsi d'avoir à effectuer ces tâches vous-mêmes



Source: Calculs Bureau BASS

Il est cependant intéressant de relever que 67% des personnes interrogées ont plutôt, voire tout à fait confiance dans le fait de **travailler sur des dossiers initiés ou actualisés par des collaborateur-trice-s** d'autres régimes (seuls 7% n'ont plutôt pas, voire pas du tout confiance). Nous pouvons ainsi faire

¹⁴⁰ Ce résultat pourrait indiquer un mécompréhension de la question par les répondant-e-s. Il est en effet possible que le faible taux de recoupement entre les prestations (c'est-à-dire que peu de personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations et que de ce fait les métiers sont rarement en présence d'un RDU déjà établi) crée un biais dans les réponses.

l'hypothèse que le fait de ne pas pouvoir reprendre les calculs du RDU effectués par les autres régimes soit moins liés à une question de fiabilité des calculs, qu'aux différences d'écarts sensibles, de définition de l'UER et d'éléments du calcul RDU (voir 5.2).

Par ailleurs, les seuls **doublons** identifiés par les utilisateur-trice-s lors des entretiens individuels se situent au niveau de la multiplication des actualisations, en raison des écarts sensibles non harmonisés entre les régimes et aux dates non coordonnées des révisions périodiques (voir 6.6), ainsi que des doubles saisies lorsque l'application métier n'est pas interfacée.

Enfin, nous avons recueilli l'avis des utilisateur-trice-s sur un **centre de calcul unique**, afin de tester une piste qui existe dans d'autres cantons, comme à NE ou au TI (qui le réalisent par des guichets uniques). Nous intégrons cet élément ici uniquement à titre informatif. La question posée était de savoir si les personnes seraient favorables à un centre de calcul unique, qui s'occuperait de la tâche d'établissement du RDU (y compris de l'UER et des actualisations). En précisant que dans ce cas de figure, les métiers transmettraient les justificatifs collectés auprès des bénéficiaires au centre de calcul qui établirait le RD métier afin que ceux-ci puissent établir la prestation. Un peu plus de la moitié des personnes interviewées s'est dite soit très favorable (16%), soit plutôt favorable (35%) à cette proposition. Un quart des personnes y est en revanche opposé (16% plutôt opposées et 9% très opposées), le reste (23%) n'ayant pas d'avis. Plus précisément, les collaborateur-trice-s de l'ALL MAT et de l'AVASAD y sont opposé-e-s ; alors que l'AMINH, le BRAPA, les AAS, l'OCBE et l'OVAM y sont favorables. Les avis sont très partagés dans les régimes AIL, aide à la pierre, APHAGI et SPJ. Les raisons invoquées par les personnes opposées à un centre de calcul unique concernent surtout la perte d'attractivité du travail (74% des personnes opposées ont sélectionné cette réponse) et les délais d'octroi plus longs (plébiscité par 55% des personnes opposées). De façon surprenante, alors que cela était ressorti des entretiens individuels, la spécificité du calcul RDU ou l'établissement de l'UER ne semblent pas constituer d'obstacles majeurs à un centre de calcul unique pour la plupart des répondant-e-s (seuls 17% des personnes opposées estiment que le calcul RDU est trop spécifique et 14% pour l'UER). Il est intéressant de relever à cet effet le modèle adopté par l'**AVASAD**¹⁴¹ qui, avec l'introduction de la LHPS, a créé une **unité spécifique** au siège chargée du calcul RDU (voir 2.9). Cela a permis d'éviter de former l'ensemble des organisations régionales de soins à domicile et de les doter d'un accès au SI RDU (garantissant ainsi une meilleure protection des données). Cette réorganisation est jugée très efficace, à la fois par les collaboratrices interviewées et par le chef de service du SASH.

6.3 Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s

Nous tentons d'évaluer ici dans quelle mesure l'introduction de la LHPS a impliqué une **pression** sur les collaborateur-trice-s des différents régimes, que ce soit en termes de charge de travail ou de ressenti par rapport au stress. Nous mesurons également l'attractivité du travail et les informations reçues sur la réforme. En préambule, il est important de rappeler que VD a connu une forte croissance démographique pendant la période sous revue, ce qui a entraîné une augmentation du nombre d'usager-ère-s des prestations, affectant directement les utilisateur-trice-s.

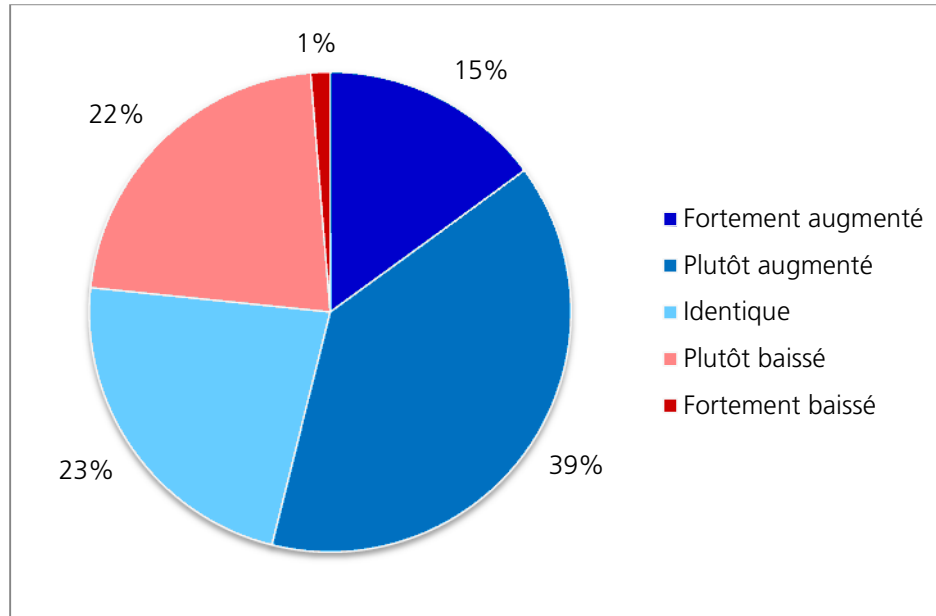
6.3.1 Evolution de la charge de travail

De manière générale, trois quarts des personnes interrogées ont observé un changement dans leur charge de travail avec l'entrée en vigueur de la LHPS (**Figure 15**). Sur ces personnes, plus de la moitié (54%) estime que la charge a plutôt, voire fortement augmenté. En revanche, un peu moins du quart (23%) es-

¹⁴¹ Ce qui permet également d'expliquer la réticence de l'AVASAD par rapport à un centre de calcul unique au niveau cantonal.

time qu'elle a plutôt, voire fortement baissé et la même proportion mentionne qu'elle est restée identique (23%).

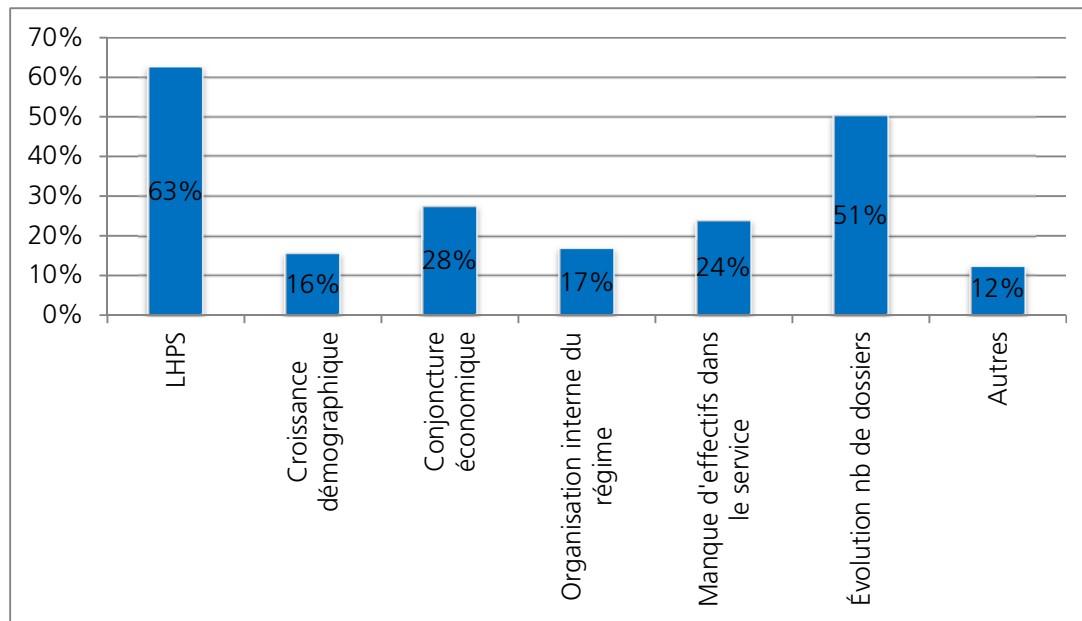
Figure 15 De manière générale, avez-vous pu observer un changement dans votre charge de travail depuis janvier 2013 ?



Source: Calculs Bureau BASS

Les résultats par régime montrent que la plupart semble avoir été confronté à une augmentation de la charge de travail, en particulier l'AVASAD, l'AMINH, le BRAPA, l'APHAGI, l'AIL et l'OVAM. Les réponses des collaborateur-trice-s de l'AIL (qui estiment à 72% que leur charge de travail a plutôt, voir fortement augmenté et qui sont 83% à imputer cette augmentation à l'introduction de la LHPS) sont surprenantes quand on sait que ce régime a perdu la moitié de ces usager-ère-s (voir 4.3). En revanche, une majorité des collaborateur-trice-s des AAS et du SPJ observent plutôt une baisse de la charge de travail. Les réponses des autres régimes sont plus nuancées. L'introduction de la LHPS (par 63% des sondé-e-s) et l'augmentation du nombre de dossiers (par 51%) ont été plébiscité comme raison de l'augmentation de la charge de travail. Il ressort en effet des entretiens individuels que le travail d'actualisation est jugé plus complexe par les métiers qui ne se basaient pas sur la DT avant l'introduction de la LHPS.

Figure 16 À quoi l'augmentation de votre charge de travail est-elle due ?

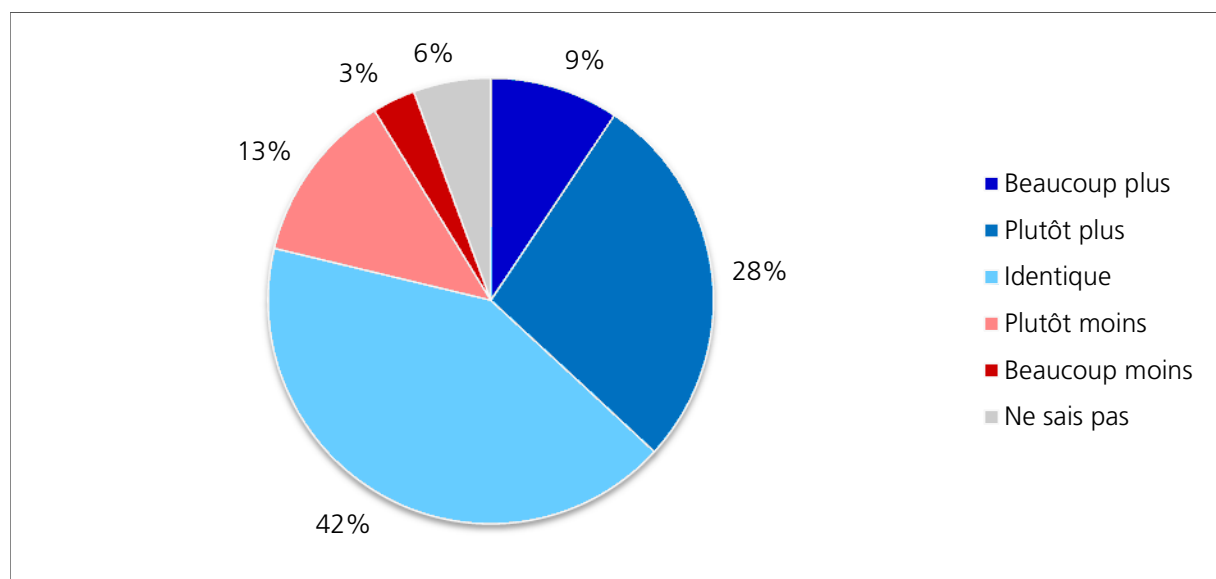


Source: Calculs Bureau BASS

6.3.2 Ressenti des collaborateur-trice-s par rapport au stress, à l'attractivité du travail et aux informations reçues

Concernant le **stress ressenti** par les utilisateur-trice-s (Figure 17), 42% mentionnent que le niveau de stress est identique entre la situation qui prévalait avant la LHPS et celle après. 37% estiment ressentir plutôt, voire beaucoup plus de stress qu'avant. Pour les 16% de personnes qui ont répondu ressentir moins de stress, il est intéressant de relever que les principaux facteurs de baisse de stress mentionnés sont l'utilisation du SI RDU et la simplification des procédures.

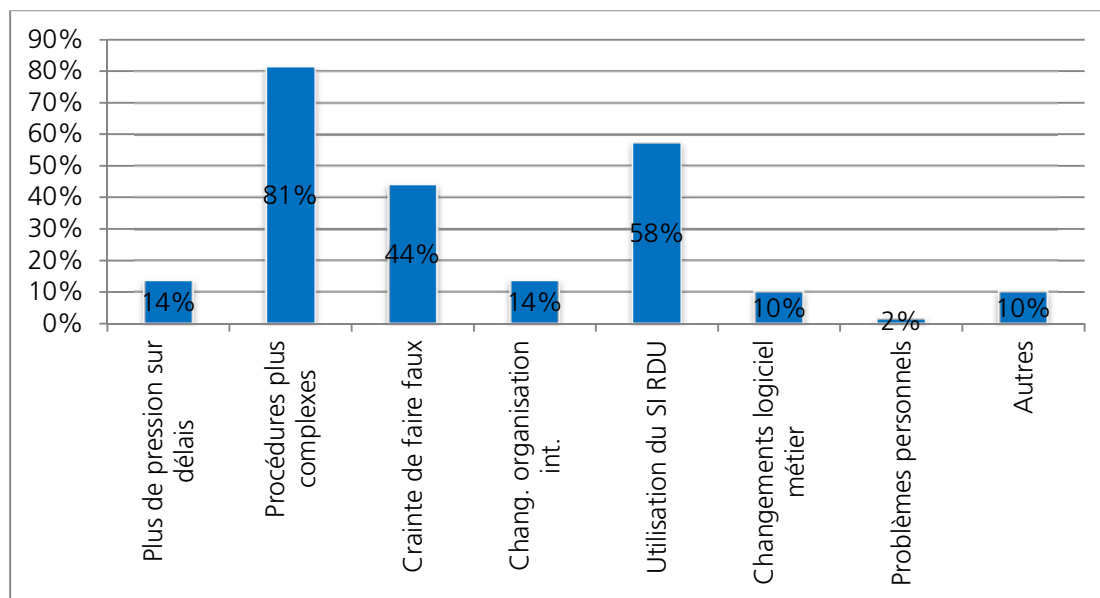
Figure 17 Ressentez-vous actuellement plus de stress qu'avant l'introduction de la LHPS/du RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

En revanche, pour les utilisateur-trice-s qui disent ressentir plus de stress, les **procédures plus complexes** (réponse sélectionnée par 81% des répondant-e-s) et l'**utilisation du SI RDU** (à 58%) constitueraient les principales causes de stress et, dans une moindre mesure, la crainte de faire faux (44%). Ces éléments sont par ailleurs directement imputés à l'introduction de la LHPS. Les autres facteurs de stress mentionnés sont notamment l'augmentation du nombre de dossiers et les changements légaux.

Figure 18 À quoi attribuez-vous l'augmentation du stress ressenti ?

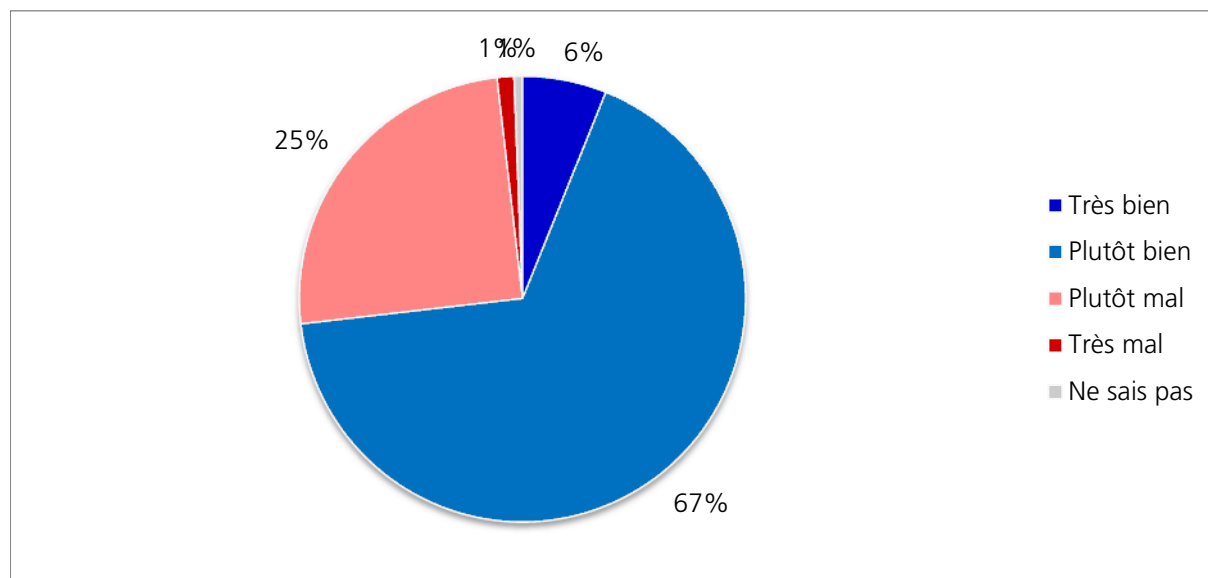


Source: Calculs Bureau BASS

Nous avons ensuite cherché à évaluer les impacts de la LHPS sur l'**attractivité du travail**. 47% des répondant-e-s ne notent aucun changement sur ce point ; 34% estiment que l'attractivité est meilleure (le travail est plutôt, voire beaucoup plus intéressant) et seuls 15% jugent que leur travail est maintenant plutôt, voir beaucoup moins intéressant.

L'éventuelle difficulté de compréhension de la LHPS pouvant avoir un impact sur l'attractivité du travail et le niveau de stress, nous avons également interrogé les utilisateur-trice-s sur ce point. 62% des utilisateur-trice-s jugent la LHPS assez, voire très facile à comprendre ; 36% en revanche la jugent plutôt, voire très difficile à comprendre. A noter que 73% des répondant-e-s estiment avoir été plutôt bien, voire très bien informé-e-s par leur régime ou par l'administration cantonale lors de la réforme (**Figure 19**).

Figure 19 Avez-vous l'impression d'avoir été informé-e de manière adéquate par votre régime ou par l'administration cantonale lors de la réforme ?



Source: Calculs Bureau BASS

Près de 80% des sondé-e-s estiment par ailleurs avoir reçu une documentation suffisante et compréhensible concernant la LHPS/le RDU et ses implications pour leur régime. Les éléments les plus difficiles à comprendre sont : le calcul du RDU (42% estime que cet élément est difficile à comprendre) et, dans une moindre mesure, l'existence de différences d'écarts sensibles entre les régimes d'aide (29% des répondant-e-s ont sélectionnés cet éléments). Enfin, 90% des sondé-e-s mentionnent savoir à qui s'adresser en cas de question sur l'un de ces éléments.

6.4 Allocation des ressources humaines

Afin de mesurer l'augmentation de l'efficacité administrative, nous nous sommes également attachés à l'allocation des ressources humaines au sein de chaque service concerné par l'introduction de la LHPS¹⁴².

De manière générale, les services n'ont pas bénéficié, à une exception près¹⁴³, de ressource supplémentaire pour la mise en œuvre de la LHPS. La charge de travail additionnelle que la phase de mise en œuvre a représenté a été absorbée par des réallocations internes (notamment au BRAPA¹⁴⁴) ou par des heures supplémentaires (en particulier à l'OVAM). Plusieurs chef-fe-s de service déplorent à cet effet le fait de ne pas avoir reçu de ressource supplémentaire pendant cette période, ce qui est le cas de l'OVAM en particulier qui assume un travail supplémentaire d'actualisation pour d'autres régimes sans effet sur la hauteur du subsidie. La formation des collaborateur-trice-s, qui ont dû opérer un changement de logique de travail, a été relevée comme nécessitant un investissement particulièrement important. Il semblerait que le SPJ et le SCL aient cependant été moins impactés que les autres services par la mise en œuvre de la LHPS. A noter que les besoins en ressources additionnelles semblent généralement nettement plus faibles avec la fin de la phase de mise en œuvre.

¹⁴² Les ressources financières étant principalement liées au crédit octroyé pour la mise en place et le maintien du SI RDU, nous nous attachons pas à cet élément dans le cadre de ce mandat.

¹⁴³ 2 postes de gestionnaires ont été créés à l'AVASAD dans le cadre de la cellule RDU.

¹⁴⁴ Soit ½ ETP pour le scannage et ½ de correspondancier (gestionnaire de dossier) pendant 1 année.

6.5 Contrôle des dossiers

Alors que le contrôle des dossiers ne fait pas partie explicitement des objectifs de LHPS, il est intéressant de relever que le dispositif RDU offre un potentiel dans ce sens. En effet, le fait que plusieurs métiers puissent avoir un regard sur un même dossier (lorsque une personne bénéficie de plusieurs prestations) et la centralisation des informations sur le SI RDU (notamment de l'ACI, du RC Pers, du RI et des PC Familles /Rente-pont) renforce certainement le contrôle.

Concernant le premier élément de double regard sur un même dossier, l'enquête en ligne montre que 42% des sondé-e-s estiment que la LHPS a un impact sur le contrôle des dossiers, contre 19% qui jugent qu'il n'y a pas d'effet et 2% qui pensent que l'effet est négatif (38% n'ayant pas d'avis sur cette question). Relevons toutefois que la pratique de **signalisation des erreurs** n'est pas claire pour les régimes circonstanciels. Alors que les erreurs sont corrigées et enregistrées sur le SI RDU par les prestations catégorielles, il ressort des entretiens individuels (ce qui est confirmé par l'enquête en ligne, voir **8.2**), que les collaborateur-trice-s des prestations circonstancielle-s ne savent pas si les erreurs doivent être signalées du fait que leur régime n'applique pas le partage des données. Il en va de même lorsque sont observées des modifications de situation personnelle ou financière non-enregistrées sur le SI RDU. Certaines personnes interviewées ont mentionné à ce propos qu'elles pensaient ne pas avoir le droit de communiquer ces informations aux autres régimes.

6.6 Effets négatifs inattendus

Lors des entretiens individuels, plusieurs personnes interviewé-e-s ont mentionné que les tâches d'**actualisation** et de **révisions des prestations**, du fait qu'elles survenaient fréquemment, avaient un important impact sur le temps de traitement des dossiers et ainsi sur leur charge de travail. Ce sont en particulier les régimes de l'AIL, du BRAPA, de l'AMINH, et de l'APHAGI qui semblent être les plus touchés.

Ce phénomène s'explique principalement par 2 éléments :

- Premièrement, les régimes d'aide, en collaborant avec les autres régimes, reçoivent **plus d'informations** que lorsqu'ils travaillaient de manière autonome. Ainsi, lorsqu'un-e usager-ère communique une modification de situation personnelle ou financière à un régime, les autres en sont également informés, dans la mesure où l'usager-ère bénéficie également d'autres prestations. Les autres régimes devront donc calculer si leur prestation doit être adaptée en fonction de la modification intervenue dans le RDU. Le fait d'avoir une plus grande circulation d'informations permet d'augmenter la fiabilité des données, mais elle a un impact sur la charge de travail dans les régimes qui avaient l'habitude de ne recevoir des informations qu'une seule fois par année (cela n'entraîne en revanche pas de différence sur les métiers qui, avant l'introduction de la LHPS, se basaient sur la situation actualisée de la personne requérante).
- Deuxièmement, la **date de révision périodique** d'un régime impacte les autres régimes, en particulier la date de révision de l'OVAM qui compte le plus grand volume de dossiers et qui constitue le régime avec lequel le taux de recoupement est le plus grand. Ainsi, la révision périodique des subsides LAMal en octobre impacte les autres régimes qui partagent des mêmes usager-ère-s. Citons l'exemple du BRAPA qui reçoit des nouvelles données de l'OVAM en octobre et qui réalise en février sa propre révision périodique, doublant ainsi les moments dans l'année où des informations sont délivrées sur les dossiers. A noter qu'une réflexion est déjà en cours au SPAS à ce sujet.

6.7 Synthèse

La LHPS représente un important potentiel d'augmentation de l'efficacité administrative avec, d'une part, l'établissement de critères uniques pour le calcul du RDU et l'établissement de l'UER et, d'autre part, la centralisation des informations sur le SI RDU. Bien que des éléments indiquent **une amélioration de l'efficacité administrative**, ce **potentiel pourrait être encore mieux utilisé**.

■ Les résultats de l'enquête en ligne montrent que l'obtention de la dernière DT et la recherche d'information sur la situation personnelle **prennent moins de temps grâce au SI RDU** ; les temps nécessaires au calcul du RDU et à l'établissement de l'UER ne se sont par ailleurs pas prolongés. Les AAS, chargées des requêtes de subsides LAMal, notent même une baisse du temps général de traitement d'un dossier. En revanche, celui-ci semble s'être légèrement allongé pour d'autres régimes (en particulier l'AIL et le BRAPA). Des difficultés en lien avec l'augmentation du nombre de révisions des prestations (en partie liées à un manque d'harmonisation dans les dates de révision périodique) ressortent en outre des entretiens.

■ Le **potentiel de synergie**, en particulier le fait de reprendre les calculs du RDU ou l'établissement de l'UER réalisés par les autres régimes, semble sous-utilisé. Il faudrait cependant au préalable établir, à l'aide de statistiques, dans quelle mesure les métiers sont réellement confrontés à des RDU déjà établis c'est-à-dire à des situations où des personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations du périmètre).

■ Depuis l'introduction de la LHPS, la charge de travail semble avoir augmenté pour une partie des collaborateurs-trice-s : 54% des sondé-e-s mentionnent que leur charge de travail a plutôt, voire fortement augmenté, dont près de 2/3 estiment que c'est directement lié à la LHPS. D'autres éléments, comme la croissance démographique, constituent également des facteurs d'explication de l'augmentation de la charge de travail. En revanche, elle est restée identique pour un peu moins d'un quart des utilisateur-trice-s et a même baissé pour un autre quart. A noter que plus du tiers des sondé-e-s estime que l'attractivité du travail est meilleure depuis l'introduction du dispositif RDU. Pour la majorité, elle est restée identique.

■ Concernant l'allocation de ressources humaines, c'est surtout lors de la phase de mise en œuvre que des besoins avaient été identifiés au sein des services concernés, cela semble moins le cas une fois cette phase finalisée.

7 Analyse du périmètre et de l'agencement des prestations

Nous nous attachons, dans ce chapitre, à examiner l'étendue du périmètre de la LHPS, en particulier de voir quelles sont les **prestations exclues** et pourquoi (7.1). La question des prestations du périmètre pour lesquelles l'application de la LHPS fait problème ayant été traitée ailleurs (voir 5.2), nous ne la reprenons pas ici. L'agencement des prestations incluses, soit comment elles sont **hiérarchisées** (7.2) est également étudiée ici. Enfin, nous avons étudié la situation des **prestations circonstancielles**, en particulier leur situation de non-partage des informations et les éléments à mettre en œuvre pour sortir de cette situation transitoire (7.3).

7.1 Etendue du périmètre et prestations hors-périmètre

L'EMPL légitime la définition du périmètre de la LHPS par le fait que le système de protection sociale pour les habitant-e-s de VD se divise en 3 catégories : (1) les assurances sociales fédérales, qui couvrent un risque clairement identifié indépendamment du niveau de revenu et de fortune de la personne assurée (chômage, invalidité, vieillesse, maladie) et qui sont exclues du périmètre de la LHPS. Viennent ensuite (2) les prestations de **protection sociale conditionnelle**, soit celles qui dépendent d'un besoin spécifique et des ressources financière du ménage. Ces prestations, du moins celles qui **dépendent de la législation vaudoise** sont incluses dans le périmètre de la LHPS (à l'exception des PC Familles et de la Rente-pont). Finalement, on trouve (3) l'aide sociale qui intervient subsidiairement, lorsque les revenus propres, les assurances sociales et la protection sociale ne permettent pas de garantir le minimum vital à un ménage. A ce titre, elle est considérée à part.

Nous nous penchons ici sur les principales prestations qui peuvent notamment être incluses dans les périmètres d'harmonisation d'autres cantons afin d'examiner leur potentialité d'intégration dans le périmètre vaudois, soit les PC Familles (et la Rente-pont), les PC AVS/AI et l'aide sociale. Nous ne traitons volontairement pas de la prestation d'**accueil de jour** qui est actuellement incluse dans la LHPS, mais dont l'application a plusieurs fois été reportée. Le seul élément qui peut être mis en avant à ce sujet est que l'accueil de jour fait partie du périmètre d'harmonisation bâlois, mais n'apparaît pas dans les 3 autres cantons.

7.1.1 PC Familles et Rente-pont

Le régime PC Familles et Rente-pont¹⁴⁵ n'étant pas encore en vigueur lorsque l'EMPL de la LHPS a été rédigé, celui-ci n'y fait pas mention. Selon les personnes interviewées, deux arguments principaux ont prévalu au choix de ne pas inclure les PC Familles dans le dispositif RDU :

- Un argument **structurel** : la logique des PC Familles suit la même logique que les PC AVS/AI, c'est-à-dire qu'elles complètent le minimum vital sur la base d'informations actuelles¹⁴⁶ et ne sont donc pas compatibles avec un calcul basé sur la DT.
- Un argument **conjoncturel** : étant un régime en construction au moment de l'adoption de la LHPS, cela n'a pas paru une bonne idée d'initier une réflexion sur l'éventuelle inclusion de PC Familles avant de mieux voir comment allait se développer le dispositif RDU.

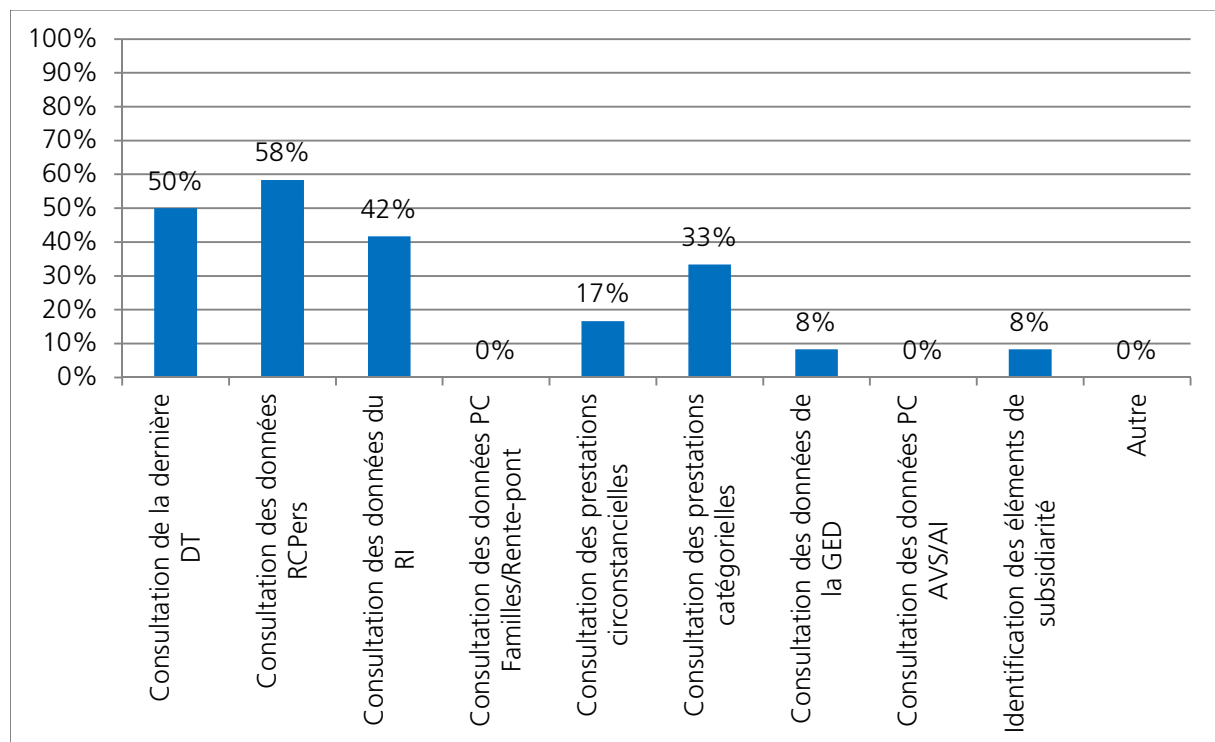
Lors des entretiens individuels, l'incompréhension des utilisateur-trice-s par rapport à l'exclusion des PC Familles du périmètre LHPS a plusieurs fois été mentionnée. Toutefois, les personnes interviewées ont

¹⁴⁵ La Rente-pont ne touchant que peu de personnes (elle compte environ 700 usager-ère-s) et étant calquée sur les PC AVS/AI, nous ne nous étendons pas sur celles-ci ici.

¹⁴⁶ Les PC Familles considèrent une variation annuelle du revenu de 1'200 CHF pour actualiser le calcul de la prestation et éventuellement la modifier

surtout relevé comme problématique le fait que les **documents PC Familles ne soient pas enregistrés** sur le SI RDU (car assimilé à une perte de temps) et moins l'exclusion du périmètre LHPS en soi. Les collaborateurs-trice-s des PC Familles/Rente-pont disposent d'un accès pour consulter le SI RDU. Sur les 14 utilisateur-trice-s du régime PC Familles /Rente-pont, 12 personnes ont déjà utilisé le SI RDU. La majorité l'utilisent plusieurs fois par semaine (54% au moins plusieurs fois par semaine, voire plus souvent). Cette utilisation a essentiellement pour but (**Figure 20**) la consultation des données RCPers (58%), de la dernière DT (50%) et des données RI (42%). Plusieurs personnes consultent également les données des prestations catégorielles (33%). Cependant, seul-e-s 23% des utilisateur-trice-s impriment des documents du SI RDU évitant de demander des pièces justificatives aux personnes requérantes, contre 53% qui ne le font que rarement ou très rarement, et 23% jamais.

Figure 20 Quelle utilisation faites-vous du SI RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

Une inclusion des PC Familles dans le périmètre LHPS aurait les **impacts** suivants.

■ D'une part, cela impacterait les **subsides LAMal**, qui actuellement tiennent compte des PC Familles dans le calcul de leur prestation. Selon les personnes interviewées, une inclusion des PC Familles dans le périmètre n'impliquerait cependant pas de difficultés particulières pour l'OVAM, voire cela pourrait éventuellement représenter une simplification, car cela éviterait l'effet « machine à laver » mentionné dans les entretiens avec les utilisateur-trice-s provenant du fait que les subsides LAMal tiennent compte des montants PC Familles, qui considèrent ceux de l'AIL, qui elle-même tient compte des subsides LAMal.¹⁴⁷ D'autre part, le rôle de l'**AIL**¹⁴⁸, dont les PC Familles tiennent compte, devrait être revu, ce qui est actuellement déjà en discussion depuis le transfert en janvier 2016 de ce régime du DIS au DSAS. De manière

¹⁴⁷ Ce qui implique des actualisations continues du RDU, à moins que l'écart sensible ne soit pas atteint.

¹⁴⁸ 13% des ménages usagers des PC Familles (23% en ne prenant en compte que les familles habitant dans des communes proposant l'AIL) ont bénéficié au moins une fois de l'AIL entre 2011 et 2014. Source : Bureau BASS (2015). Evaluation LPCFam.

plus générale, l'impact sur les prestations du périmètre dépendrait de la catégorie dans laquelle les PC Familles seraient incluses et leur éventuelle position hiérarchique.

■ Pour les **PC Familles** : Alors que la situation actuelle des usager-ère-s PC Familles pourrait être prise en compte (contrairement aux craintes exprimées, voir « argument structurel » ci-dessus), il est clair qu'une application du RDU aux PC Familles impliquerait d'apporter des modifications importantes pour le calcul de ces prestations et demanderait donc de revoir toute la logique de calcul de ce dispositif. Comme exemples de différence, citons notamment la fortune qui n'est pas considérée de la même façon, l'application d'un revenu hypothétique ou encore la considération de dépenses, tels que les frais de loyer. La définition de la composition familiale des PC Familles, en revanche, est assez similaire à l'UER (à l'exception des enfants mineurs et majeurs économiquement dépendants pour lesquelles les définitions diffèrent).

Les autres cantons à avoir inclus les PC Familles dans le périmètre d'harmonisation sont GE et TI. Cependant, dans le cas genevois, les PC Familles font partie des prestations de comblement qui n'appliquent pas le RDU, et dans le cas tessinois, le RD est harmonisé pour les PC Familles et l'aide sociale, mais non pour les subsides LAMal et les bourses d'étude. A noter que le RDU bâlois comprend un revenu hypothétique.

7.1.2 PC AVS/AI

Seul le modèle genevois a intégré les PC AVS/AI dans le périmètre d'harmonisation, mais en tant que prestation de comblement, qui n'applique donc pas le RDU. Leur intégration dans le dispositif genevois permet cependant de clarifier la position hiérarchique de cette prestation par rapport aux autres prestations sociales.

7.1.3 Aide sociale

L'EMPL argumente que d'une part le principe de subsidiarité de l'aide sociale est déjà établi – il n'y a donc pas de besoin de faire figurer ce régime dans la hiérarchie – et d'autre part que les éléments pour l'établissement du droit au RI ne peuvent se baser sur le RDU ; le RI se basant sur « des informations ciblées, actualisées et complètes [...] et qui impliquent [...] une réévaluation mensuelle du droit à cette aide »¹⁴⁹. Par ailleurs, l'EMPL mentionne le risque d'un appel d'air provoqué par l'inclusion de l'aide sociale dans le périmètre de la LHPS¹⁵⁰.

La logique de la LHPS semble difficilement applicable par l'aide sociale, du moins pour ce qui concerne le calcul du RDU, qui effectue une révision mensuelle des dossiers, permettant ainsi de garantir le minimum vital. En revanche, l'UER pourrait à priori être reprise. Cependant, l'inscription de ce régime dans la LHPS, comme c'est le cas à NE, TI ou GE permet de rassembler l'ensemble des prestations sociales cantonales dans un même texte, de rappeler la subsidiarité et d'améliorer l'échange d'information. A noter que le bilan intermédiaire réalisé par NE conclut qu'il n'y a pas, à ce stade, eu de phénomène d'appel l'air, le nombre de bénéficiaires à l'aide sociale étant resté stable. Par ailleurs, à NE, BS et TI, l'aide sociale partage ses informations (y compris l'enregistrement des justificatifs) via la base de donnée centralisée.

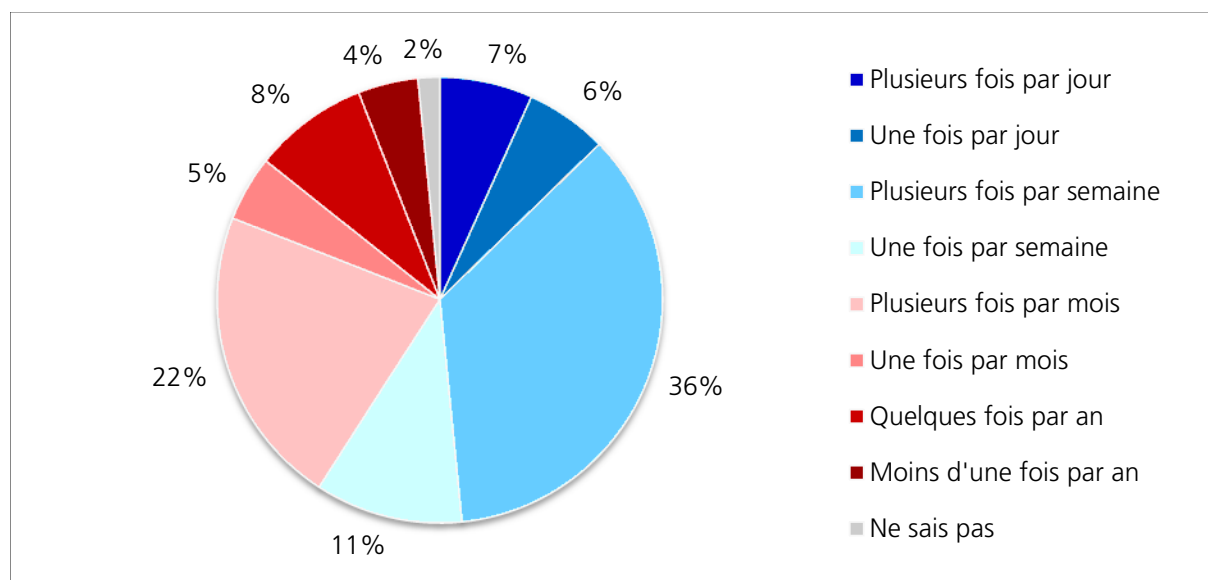
Dès octobre 2015, le SPAS a décidé de rendre la **consultation du SI RDU obligatoire** pour les autorités d'application du RI lors de l'ouverture d'un dossier et de sa révision annuelle pour identifier les éléments de subsidiarité et consulter la dernière DT (afin de ne plus la demander aux bénéficiaires RI). Les résultats de l'enquête en ligne montrent cependant que des améliorations pourraient encore être faites. Ainsi,

¹⁴⁹ EEMPL. p.10.

¹⁵⁰ EEMPL. p.10.

11% des utilisateur-trice-s RI interrogé-e-s (soit 30 sur 282) n'ont jamais utilisé le SI RDU¹⁵¹. Parmi les personnes qui utilisent le SI RDU (**Figure 21**), les résultats montrent que la consultation est essentiellement hebdomadaire (47%) ou mensuelle (27%). La consultation de la dernière DT est clairement la priorité (82%) dans l'utilisation du SI RDU, tandis que l'identification des éléments de subsidiarité arrive en deuxième position (40%), ce qui est peu sachant que c'est élément est obligatoire. En troisième position se trouve la consultation des données RCPers (25%). Enfin 47% des utilisateur-trice-s disent imprimer souvent, voire très souvent des documents se trouvant sur le SI RDU, évitant ainsi de demander des pièces justificatives aux personnes requérantes ou bénéficiaires de la prestation ; 23% le font rarement et 27% jamais.

Figure 21 En moyenne, à quelle fréquence consultez-vous le SI RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

7.1.4 Autres aides

En-dehors des prestations mentionnées ci-dessus, le canton de VD compte avec une série de prestations tarifaires dans le domaine social. Il s'agit de régimes qui fonctionnent avec des tarifs ou des rabais en fonction des revenus des ménages pour les prestations octroyées. Ces prestations sont actuellement hors périmètre. GE et BS les ont incluses, grâce à une application simplifiée du RDU pour ces prestations, qui ne se chargent pas d'établir elles-mêmes le calcul du RDU, mais se basent sur des informations existantes (voir 3.5.2). Ce système pourrait être utilisé à VD, par exemple pour l'assistance judiciaire, les frais d'hospitalisation d'urgence, le soutien aux personnes en EMS, les prestations d'aide aux victimes, les allocations de naissance (Commune de Lausanne), le remboursement des frais dentaires (Commune de la Tour-de-Peilz), voire pour l'accueil de jour. Pour VD, cela impliquerait par exemple de se baser sur les subsides LAMal, comme c'est le cas à BS. Il s'agirait cependant d'étudier la faisabilité technique pour mettre en place un tel système.

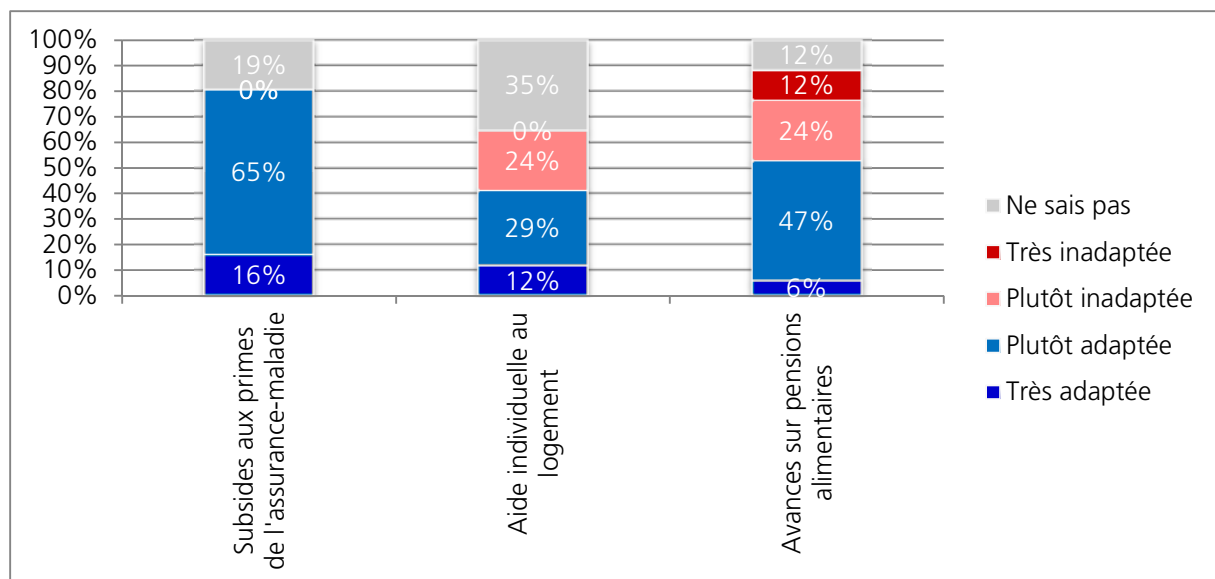
¹⁵¹ Parmi ceux-ci, 8 personnes sur 30 mentionnent ne pas avoir été enjoint-e-s à l'utiliser par leur hiérarchie ; 6 personnes estiment que le SI RDU ne fournit pas l'information dont elles ont besoin ; 5 personnes disent ne pas y avoir accès ou ne pas savoir comment l'utiliser. et 11 personnes ont indiqué d'autres raisons, parmi lesquelles, l'absence de besoin d'utilisation du SI RDU pour effectuer leur travail.

7.2 Mode de hiérarchisation

Comme déjà mentionné plus haut (5.1), le système de hiérarchisation vaudois est **partiel** (seules les 4 premières prestations catégorielles sont hiérarchisées). L'EMPL mentionne à cet effet qu'« un traitement automatique des demandes par l'ensemble [des] régimes ne ferait qu'alourdir inutilement la démarche RDU »¹⁵², alors que les prestations circonstancielles sont des prestations spécifiques et ciblées. Le fait de ne pas hiérarchiser les prestations circonstancielles semblent par ailleurs ne pas faire débat, selon les entretiens menés. En revanche, l'examen de toutes les prestations catégorielles n'est pas garanti suivant l'organe auquel la personne s'adresse en premier : d'une part, il n'y a pas d'orientation systématique vers les bourses d'études et, d'autre part, il n'y a pas d'orientation vers les prestations catégorielles lorsque la personne s'adresse à une prestation circonstancielle (voir 5.1). Nous arrivons à la conclusion que cela **fait obstacle au potentiel d'accessibilité** offert par la LHPS.

Sur la **position** de chaque régime dans la hiérarchie des prestations, les collaborateur-trice-s des prestations hiérarchisées estiment majoritairement (à 63%) qu'elle est plutôt, voire très adaptée. Notons cependant que plus de 20% des répondant-e-s n'ont pas d'avis sur cette question. Si l'on regarde les réponses par régime catégoriel : l'OVAM estime à 81% que la position en numéro 1 est adaptée, 41% des collaborateur-trice-s de l'AIL estime que la position en numéro 2 est adaptée, et 53% pour le BRAPA. Pour l'AIL, le pourcentage relativement important de répondant-e-s estimant que sa position est plutôt inadaptée (24%) pourrait s'expliquer par la perte de la moitié de ses usager-ère-s (qui est cependant due à la non-adaptation du barème et non à sa position hiérarchique, voir 4.3). Concernant le BRAPA, il ressort des entretiens individuels que la position en numéro 3 pose problème dans le sens qu'elle implique des inégalités de traitement (voir 5.4).

Figure 22 Comment jugez-vous la position de votre régime dans la hiérarchisation des prestations ? (Par régime)



Source: Calculs Bureau BASS

7.3 Situation des régimes circonstanciels

La LHPS mentionne à l'article 12, alinéa 1 que les régimes du périmètre **échangent** par l'intermédiaire du SI RDU les données nécessaires à l'application du RDU, à l'exception des autorités d'application de la

¹⁵² EEMPL. p.10

LProMin qui ne communiquent pas de données (en raison de la protection des données relatives aux mineurs). Les accès en mode modification ou consultation sont précisés en annexe du RLHPS : celle-ci prévoit que les régimes catégoriels et circonstanciels (à l'exception du SPJ donc) ont tous accès en mode modification. Une situation transitoire a cependant été introduite pour permettre aux régimes circonstanciels de ne pas partager leurs informations sur le SI RDU. Ces derniers ont en effet manifesté une réticence à le faire, principalement en raison, d'une part, du temps additionnel que représenterait l'enregistrement des données sur la GED et, d'autre part, à la peur de faire faux et d'impacter l'ensemble des régimes. Il était prévu que cette phase transitoire prenne fin au courant de l'année 2013 déjà.

Nous dressons ici d'abord un état de situation pour chaque régime circonstanciel par rapport au partage d'information, en nous appuyant sur l'analyse de la documentation, les entretiens individuels et sur l'enquête en ligne. Cela permet, dans un deuxième temps, d'évaluer dans quelle mesure un partage des informations peut être réalisé et sous quelles conditions.

2 types de situation sont identifiés :

■ 1. Les régimes qui **réunissent la plupart des conditions** pour un partage d'information : soit l'**AVASAD**, l'**AMINH**, sous condition de pouvoir enregistrer un dossier alors que l'information de l'AI n'est pas encore disponible (impliquant de modifier le dossier lorsque l'AI transmet sa décision), et l'**aide à la pierre**, en n'enregistrant pas les dossiers pour lesquels les UER sont fictives au moment de l'établissement du dossier¹⁵³. Ces régimes ne semblent, à notre avis, pas présenter d'obstacle technique au partage des données sur le SI RDU. Toutefois, lors des entretiens individuels, les collaborateur-trice-s ont mentionné avoir des craintes en termes d'augmentation du temps de traitement (notamment en raison du scannage des documents) et de pressions (car plus de responsabilités).

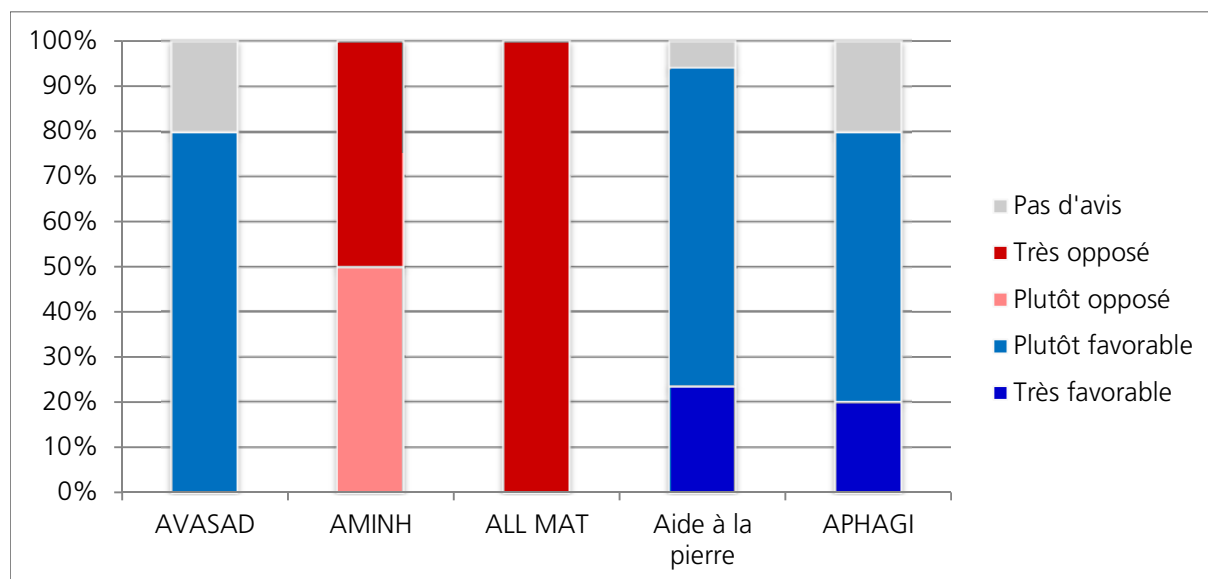
■ 2. Les régimes qui présentent des obstacles au partage d'information, dans le sens qu'ils appliquent des critères différents pour le RDU et/ou l'UER ; soit l'**ALL MAT**, qui se base sur des données mensuelles, et établit 3 RD (avant la naissance, après la naissance et après la fin des allocations pour perte de gain en cas de maternité), ce qui rend un partage des données, dans la situation actuelle, incompatible.¹⁵⁴ Et l'**APHAGI**, dont les différences dans l'application de l'UER et du RDU (voir **5.2**), calquées sur les PC AVS/AI excluent également un partage des données.

Afin de recueillir le **positionnement des collaborateur-trice-s** des régimes circonstanciels sur le partage d'information, nous les avons sondé quant à l'éventualité de partager leurs données sur le SI RDU. Il ressort de l'enquête que 70% y sont plutôt, voire très favorables (16% plutôt, voire très opposés ; 15% n'ont pas d'avis). Les avis sont cependant très dépendants du régime d'aide. Alors que l'aide à la pierre, l'APHAGI et l'AVASAD y sont très favorables, l'ALL MAT, et l'AMINH y sont opposés. Pour les utilisateur-trice-s qui y sont favorables, nous leur avons demandé quels éléments devraient être mis en place afin de pouvoir réaliser le partage des données. Pour l'AVASAD, ce sont principalement des ressources humaines additionnelles qui devraient être allouées, éventuellement avec un accompagnement des gestionnaires ; pour l'aide à la pierre, ce sont surtout la formation et l'accompagnement des gestionnaires qui sont requis. En revanche, pour l'APHAGI, une modification du calcul du RD et de la définition de la composition familiale devrait préalablement être opérée.

¹⁵³ Par exemple deux personnes qui ont le projet de se mettre en ménage et qui vivent encore chez leurs parents au moment de la requête, ou des personnes en situation de séparation qui cherchent chacun un appartement et habitent encore ensemble au moment de la requête.

¹⁵⁴ Relevons par ailleurs qu'il s'agit d'un petit régime, comptant peu d'usagers ; il faudrait donc évaluer au préalable l'opportunité d'introduire des modifications pour ce régime.

Figure 23 Comment jugez-vous l'éventualité de partager vos données sur le SI RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

Relevons également que 78% des personnes sondées estiment que le partage des informations entre tous les régimes de la LHPS pourrait améliorer la fiabilité des données (soit des données plus précises et plus actuelles).

7.4 Synthèse

L'analyse du **périmètre** de la LHPS montre que :

- L'application du RDU et de l'UER est impossible pour les **PC AVS/AI**, en raison de la législation fédérale.
- Pour les **PC Familles** et l'**aide sociale**, un basculement vers la logique RDU ne semble, pour l'heure, pas opportun dans le sens que celle-ci diffère fortement des logiques actuelles de ces deux régimes. Néanmoins, la reprise de l'UER pourrait à priori être déjà faisable. Par ailleurs, nous n'excluons pas une inclusion dans le périmètre de la LHPS (tout comme pour les PC AVS/AI) comme c'est le cas dans d'autres cantons, permettant de réunir dans un même texte l'ensemble des prestations cantonales sous conditions de ressources, de rappeler la hiérarchie et leur subsidiarité et de mieux échanger les informations. A court terme, le potentiel du SI RDU pourrait déjà être mieux utilisé par ces deux prestations, afin de réduire le nombre de justificatifs demandé à leurs usager-ère-s. Ce travail a d'ailleurs déjà été initié par le SG DSAS depuis 2015.
- D'autres prestations, **tarifaires ou de réduction** pourraient entrer dans le périmètre LHPS, dans la mesure où le dispositif serait adapté (création d'une troisième catégorie de prestations qui se calqueraient par exemple sur le niveau de subsides LAMal).

Il ressort de l'analyse de l'**agencement** de prestations sociales que :

- La hiérarchisation **partielle** (cantonée aux prestations catégorielles), telle qu'elle est définie par la LHPS semble pertinente.
- En revanche, le fait que l'examen de toutes les prestations catégorielles ne soit pas garanti selon le régime d'aide auquel la personne requérante s'est adressée en premier (en particulier la non-garantie de l'orientation vers les bourses d'étude) limite l'accessibilité aux prestations. Il faudrait également analyser dans quelle mesure l'orientation vers les prestations est réalisée par les AAS.

Enfin, concernant le **partage des données** :

- L'AVASAD et l'aide à la pierre réunissent les conditions pour un partage des données. De surcroît, les collaborateur-trice-s au sein de ces régimes y sont favorables. Une augmentation de ressources humaines et un travail d'accompagnement devraient cependant être mis en place. L'AMINH réunit à notre avis également les conditions pour un partage de données, dans le respect du droit relatif à l'assurance invalidité.
- Pour ce qui est de l'APHAGI, l'ALL MAT et le SPJ, dans les conditions actuelles, un partage des données ne paraît pas opportun.

8 Analyse de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU

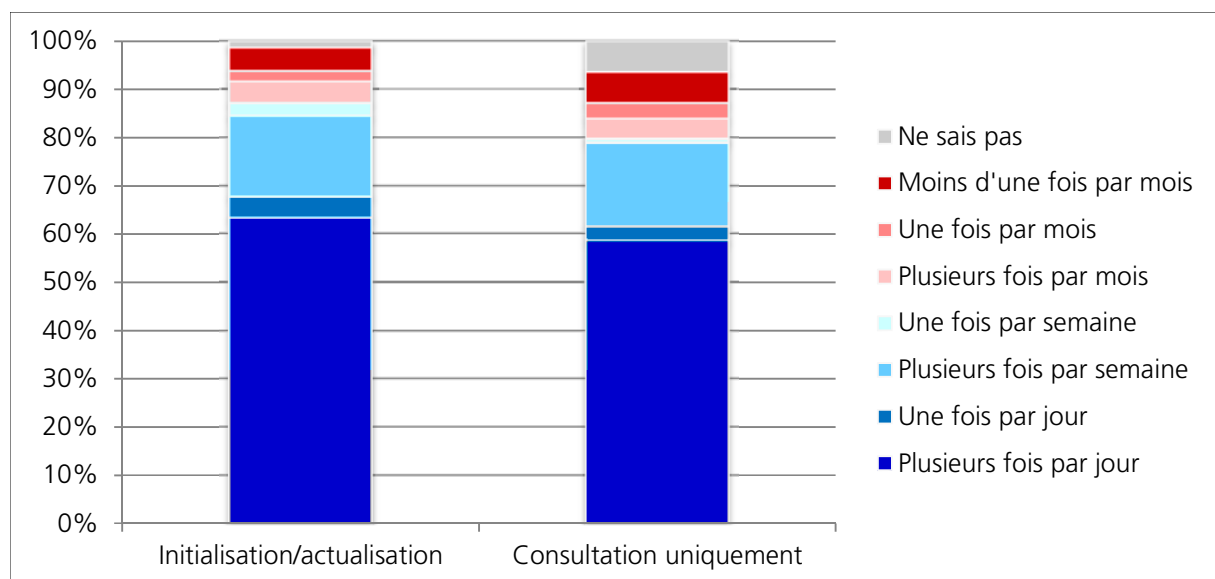
Dans ce chapitre, nous présentons l'analyse de la satisfaction des personnes interrogées (via une enquête en ligne, voir 1.3) quant à leur utilisation du SI RDU et nous attardons sur la façon dont l'outil informatique mis à disposition a permis d'améliorer de manière globale le processus de travail des utilisateur-trice-s et la qualité des informations fournies. Plus précisément, l'analyse porte sur :

- l'utilisation générale de l'outil par les utilisateur-trice-s (8.1) ;
- la fiabilité des données, et en particulier, l'évolution de la qualité des données depuis l'introduction du SI RDU, ainsi que la fréquence d'erreurs ou de situations non actuelles (8.2) ;
- la facilité d'utilisation et l'adéquation du support, notamment en ce qui concerne l'ergonomie générale, la performance du système en termes de fonctionnement, la satisfaction de la formation reçue par rapport aux compétences requises pour appréhender le système et la satisfaction quant au support reçu (8.3) ;
- l'utilisation faite de la GED et son apport, notamment concernant la présence des documents nécessaires et leur classification (8.4) ;
- et finalement l'identification d'éventuels besoins non couverts par le SI et les pistes d'amélioration (8.5).

8.1 Utilisation générale du SI RDU

De manière générale, la **Figure 24** indique une utilisation très régulière du SI RDU de la part des utilisateur-trice-s des prestations catégorielles et circonstancielles. Ainsi, dans le cadre de l'initialisation/actualisation de dossiers, l'utilisation du SI RDU est quotidienne dans 67% des cas, contre 62% lorsque celui-ci est uniquement consulté. Néanmoins, des différences importantes existent entre prestations catégorielles et circonstancielles¹⁵⁵, les premières étant caractérisées par une utilisation journalière dans 76% des cas pour l'initialisation/actualisation et 68% pour la consultation uniquement, tandis que les secondes ont une utilisation journalière (37% pour l'initialisation/actualisation et 30% pour la consultation uniquement), hebdomadaire (34% pour l'initialisation/actualisation, 22% pour la consultation uniquement), ou mensuel (22% pour la consultation uniquement).

Figure 24 En moyenne, à quelle fréquence accédez-vous au SI RDU ?



Source: Calculs Bureau BASS

¹⁵⁵ L'aide aux études et à la formation professionnelle est incluse dans les statistiques des prestations circonstancielles.

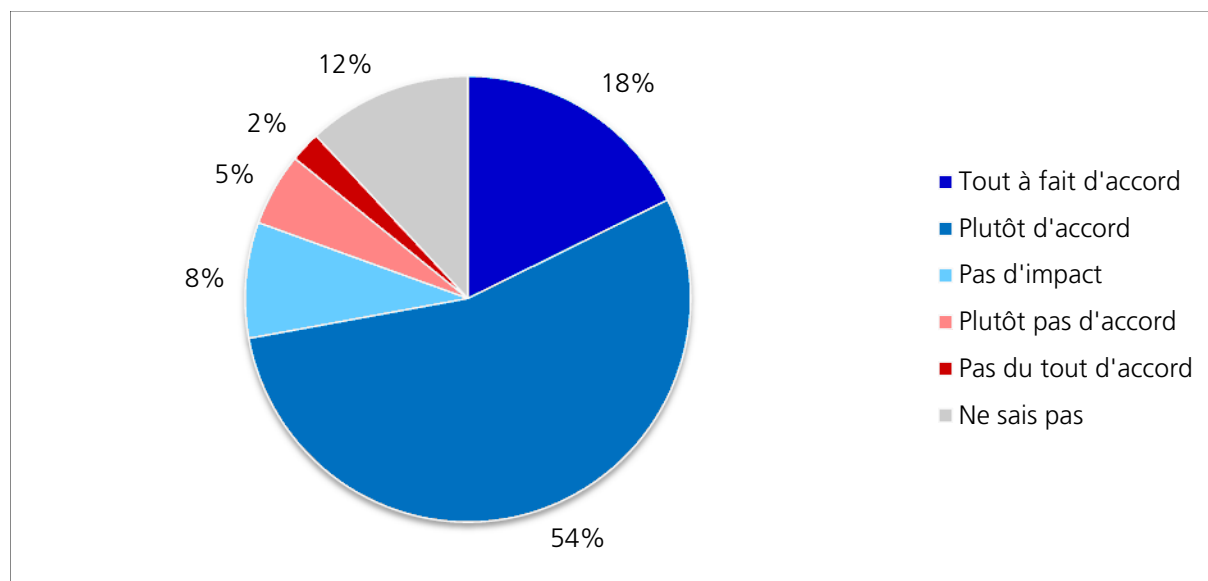
8.2 Fiabilité des données

8.2.1 Qualité des données

Selon la très grande majorité des utilisateur-trice-s du SI RDU (72%), la création du système a permis d'améliorer la fiabilité des données (**Figure 25**). Seuls 8% pensent que la mise en place du SI RDU n'a pas eu d'impact, tandis que 7% ne sont pas d'accord avec cette affirmation (12% ne savent pas).

L'introduction du SI RDU a donc eu une influence positive sur la qualité des données d'après ses utilisateur-trice-s ; ce qui permet d'accroître la fiabilité du traitement des dossiers.

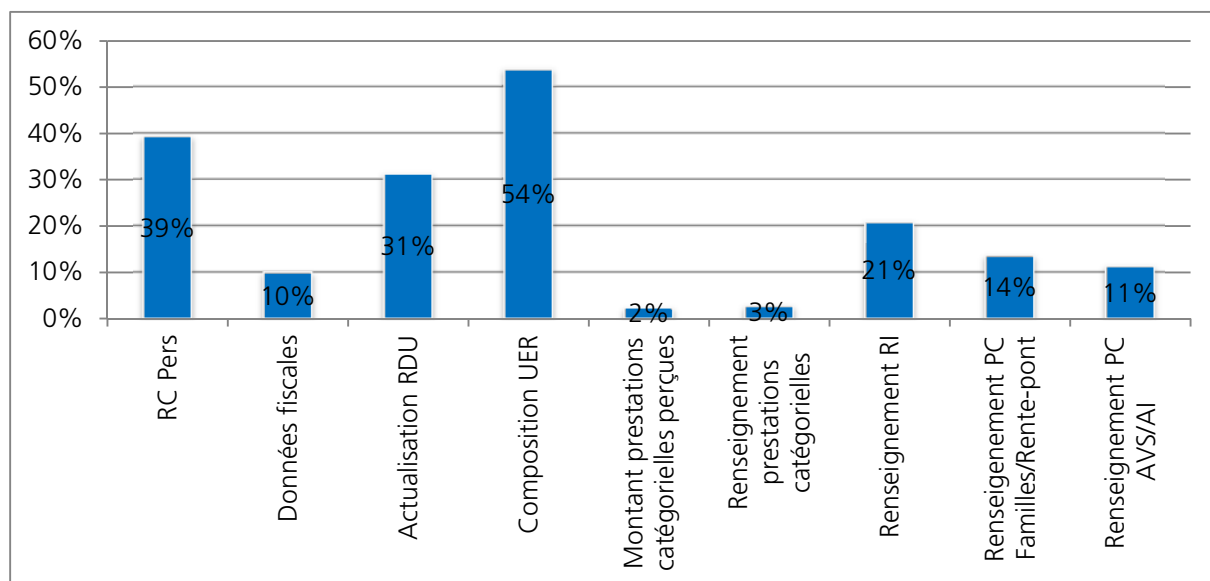
Figure 25 Estimez-vous que l'accès via le SI RDU aux différentes informations (informations fiscales, RC Pers, PC Familles/Rente-pont, PC AVS/AI et RI) améliore la fiabilité des données (données plus précises et plus actuelles) ?



Source: Calculs Bureau BASS

Actuellement, 79% des utilisateur-trice-s du SI RDU estiment que les données disponibles à travers ce système sont plutôt fiables (79%), voire très fiables (6%), contre 5% pensant que celles-ci sont peu fiables, et 1% qu'elles ne le sont pas du tout. Cette fiabilité se traduit notamment par la rareté d'erreurs observées par les utilisateur-trice-s. En effet, seuls 17% des utilisateur-trice-s affirment remarquer des erreurs très souvent ou plutôt souvent, tandis que 63% d'entre eux pensent que celles-ci se produisent plutôt rarement à jamais (les 20% restants ne sachant pas quoi répondre). Lorsque celles-ci se produisent, comme la **Figure 26** l'indique, elles concernent principalement la composition de l'UER (54%), le RC Pers (39%), et dans une moindre mesure les actualisations du RDU (31%).

Figure 26 Erreurs dans le SI RDU

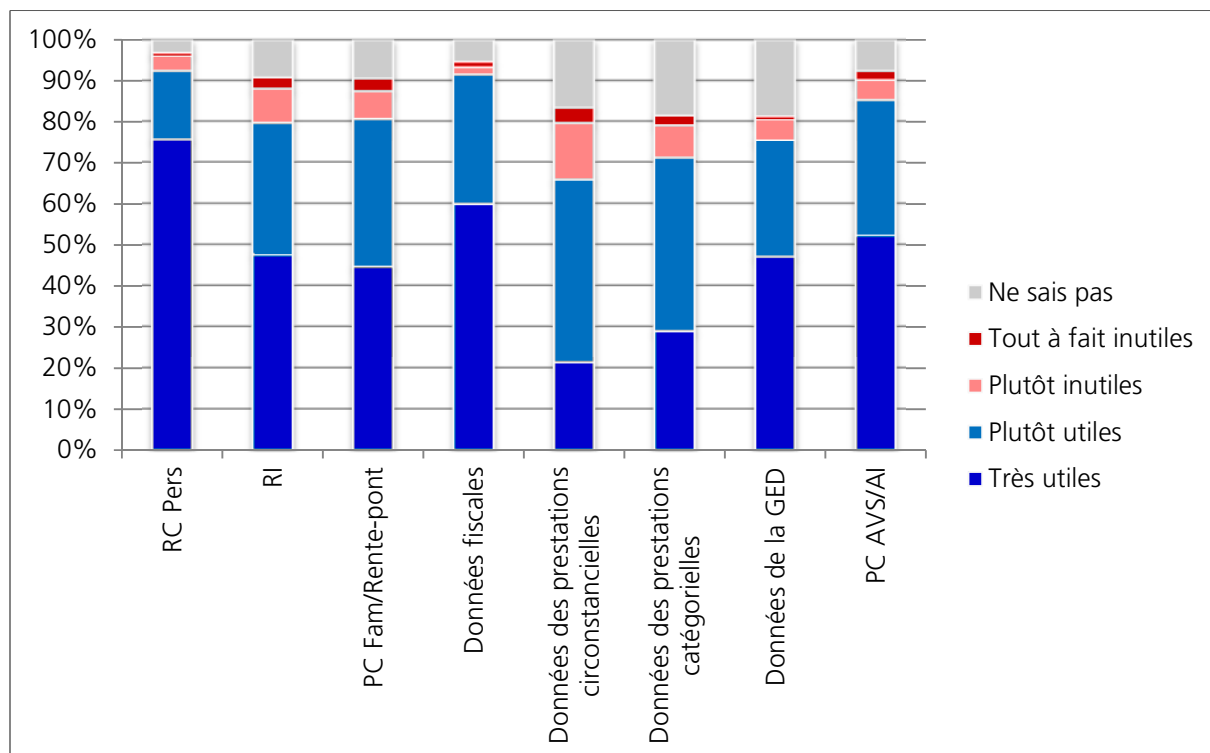


Source: Calculs Bureau BASS

8.2.2 Utilité des connexions avec les autres bases de données

De manière générale, la majorité des utilisateur-trice-s est convaincue de l'utilité du partage de l'ensemble des informations (**Figure 27**). Les informations considérées comme étant les plus utiles sont celles provenant du RC Pers (qui sont également, comme nous avons pu le voir auparavant, les plus sujettes aux erreurs selon les répondant-e-s), de l'ACI et des PC AVS/AI.

Figure 27 Évaluez l'utilité de l'accès aux informations suivantes pour effectuer vos tâches

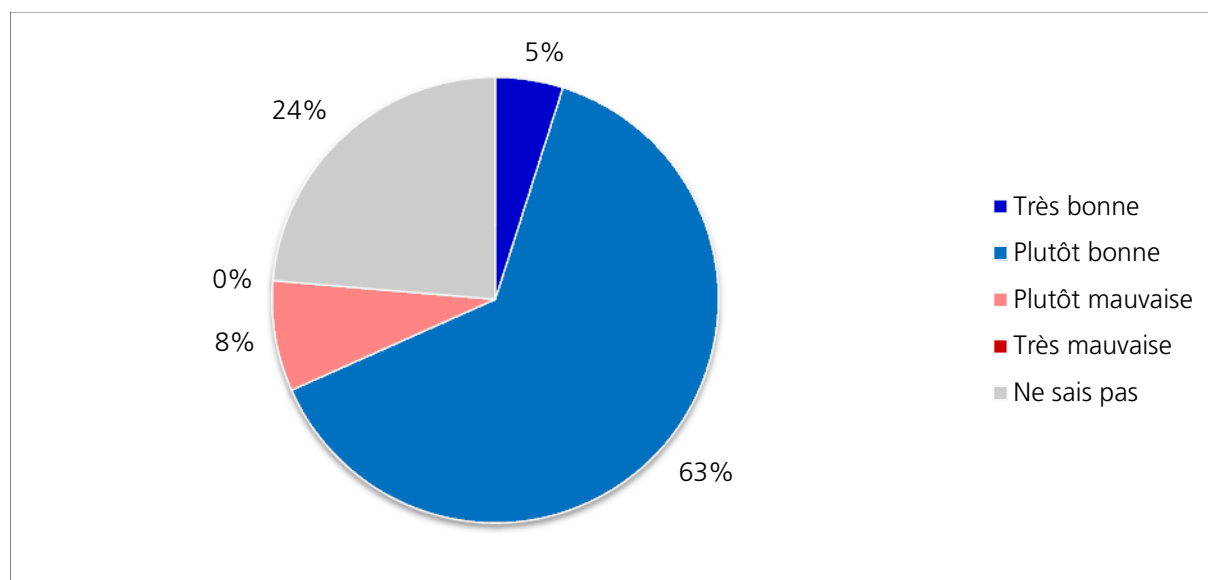


Source: Calculs Bureau BASS

8.2.3 Fréquence de mise à jour du SI

Concernant la fréquence de mise à jour des données sur le SI RDU, la **Figure 28** nous permet d'observer un niveau de satisfaction des utilisateur-trice-s élevé (68% ayant déclaré trouver la fréquence de mise à jour plutôt bonne, voire très bonne). Dans 8% des cas uniquement, celle-ci est considérée comme étant mauvaise, tandis que 24% des personnes ayant répondu au questionnaire ne savent pas comment l'évaluer.

Figure 28 Comment jugez-vous la fréquence de mise à jour des données sur le SI RDU ?



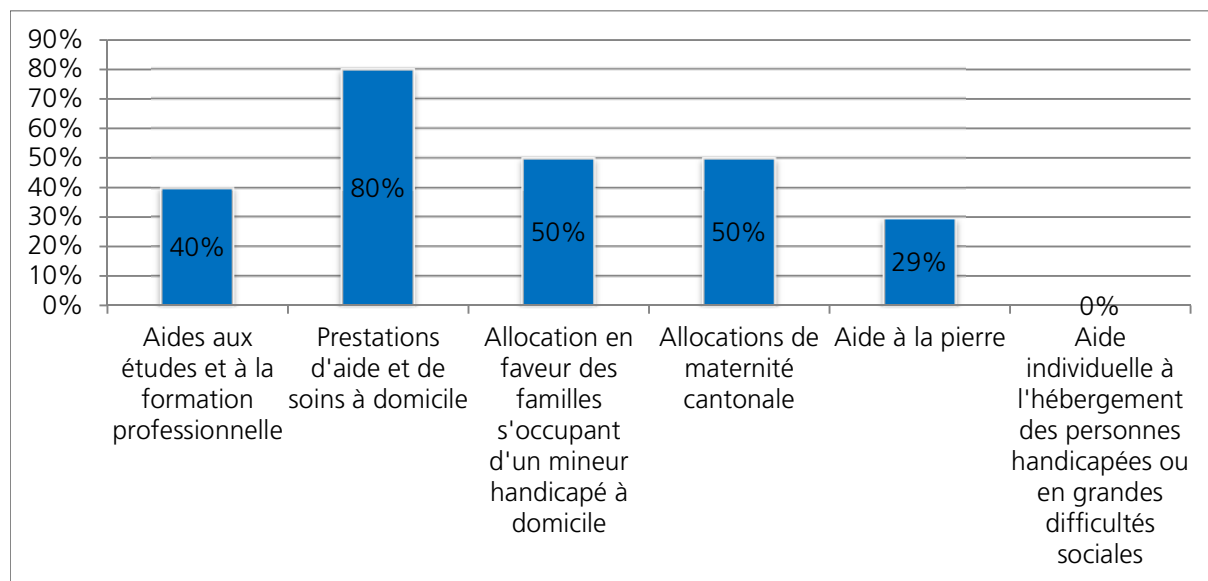
Source: Calculs Bureau BASS

0% correspond à la catégorie « très mauvaise »

8.2.4 Signalement/correction des erreurs

Nous avons par ailleurs sondé les utilisateur-trice-s qui consultent uniquement le SI RDU sans enregistrer les données (soit les collaborateur-trice-s des prestations circonstanciées et de l'OCBE) sur leurs pratiques en termes de **signalement** et de **correction** lorsque des **erreurs** sont identifiées (**Figure 29**). 68% des répondant-e-s disent ne pas les signaler. Les variations sont toutefois importantes entre régimes : ainsi, les collaborateur-trice-s de l'AVASAD (à 80%) participent activement au signalement d'erreurs, tandis que ceux de l'APHAGI ne l'effectuent jamais. Parmi les utilisateur-trice-s signalant les erreurs, 67% affirment que celles-ci sont rapidement corrigées, contre 33% ne sachant pas dans quelle mesure ce signalement conduit à une correction. Parmi les utilisateur-trice-s ne les signalant pas, les raisons sont extrêmement variées : plusieurs personnes ont mentionnées ne pas avoir l'autorisation et laissant le soin de les signaler à la personne qui gère le dossier ou à la personne référente du service, d'autres pensent ne pas avoir assez de connaissance ou ne pas être sûres de pouvoir distinguer entre erreur ou information pas encore mise à jour, et d'autres encore ne voulant pas divulguer d'informations confidentielles.

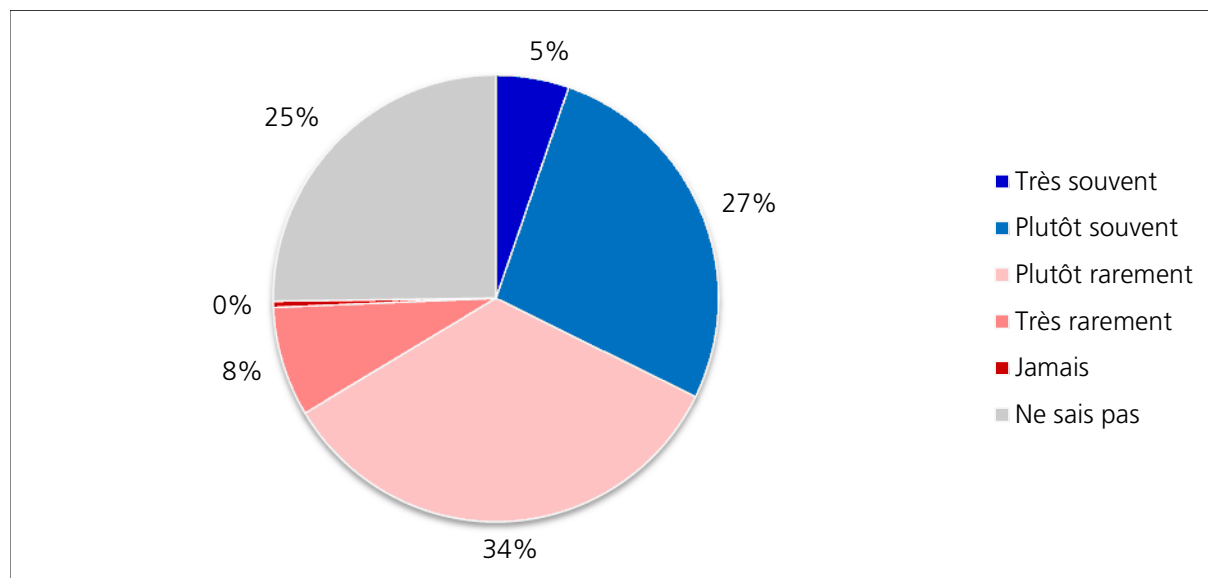
Figure 29 Vous arrive-t-il de signaler des erreurs observées à d'autres régimes ou au centre de compétences ?



Source: Calculs Bureau BASS

Concernant les changements de situation financière ou personnelle non communiqués dans le SI RDU, la **Figure 30** montre qu'un tiers des répondant-e-s (32%) en observent plutôt, voire très souvent. En revanche, 42% disent en observer plutôt ou très rarement. Lorsque ces changements sont observés, ils ne sont signalés que par 17% des personnes concernées.

Figure 30 À quelle fréquence observez-vous des changements de situation financière ou personnelle non communiqués dans le SI RDU ?



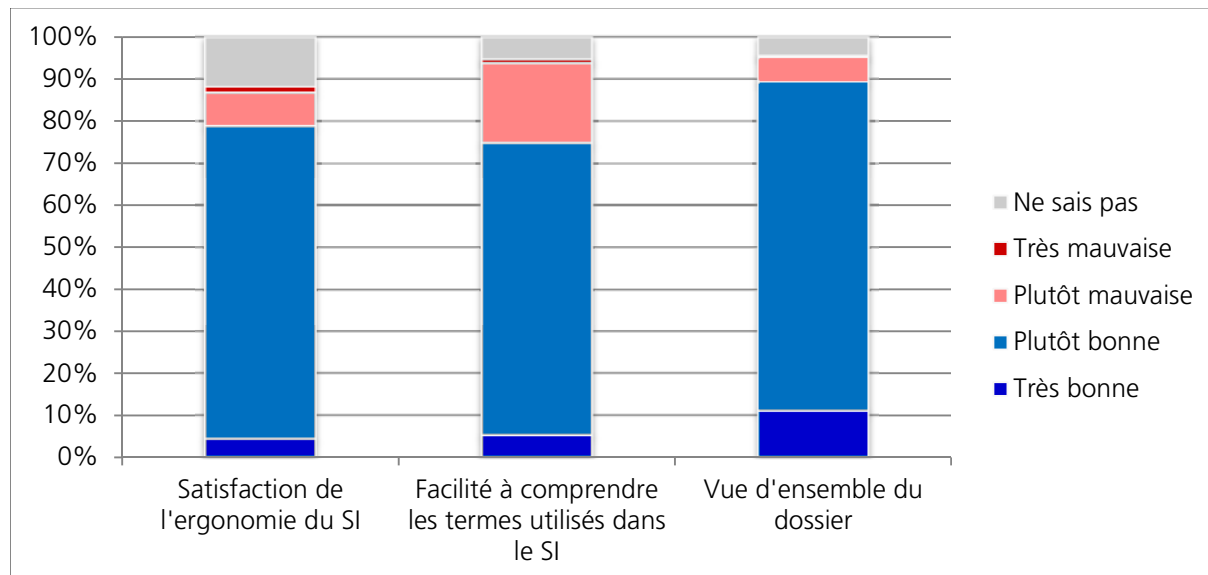
Source: Calculs Bureau BASS

8.3 Facilité d'utilisation et adéquation du support

8.3.1 Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie)

D'après la **Figure 31**, l'ergonomie du SI RDU, ici évaluée de manière globale, en fonction des termes utilisés et de la vue d'ensemble, apparaît très adaptée, bien que 19% des personnes interrogées éprouvent une certaine difficulté à comprendre la terminologie du système.

Figure 31 Ergonomie du SI

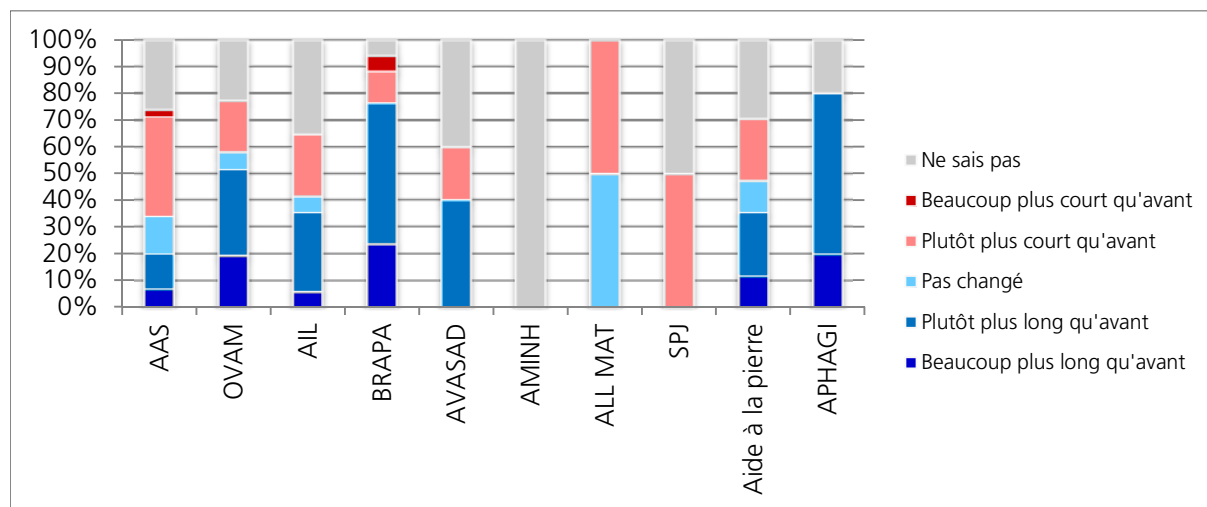


Source: Calculs Bureau BASS

8.3.2 Niveau de satisfaction par rapport au workflow

L'impact de l'introduction de la LHPS sur le processus de travail, soit l'ensemble des tâches à réaliser pour traiter un dossier, semble ne pas avoir d'impact au niveau global : en effet un tiers des répondant-e-s estiment qu'il est devenu plutôt ou beaucoup plus long, la même proportion estime qu'il est devenu plus ou beaucoup plus court et 10% qu'il n'a pas changé. Cependant, lorsque l'on regarde plus en détail (**Figure 32**), il apparaît que le BRAPA et l'APHAGI sont les régimes qui ont été les plus touchés par le rallongement de la procédure. Au contraire, le SPJ, les ALL MAT et les AAS semblent avoir profité le plus du raccourcissement de la durée du processus de travail avec l'introduction du SI RDU.

Figure 32 Comment jugez-vous le processus de travail (l'ensemble des tâches à réaliser pour traiter un dossier) en comparaison avec la situation avant l'introduction du SI RDU ?

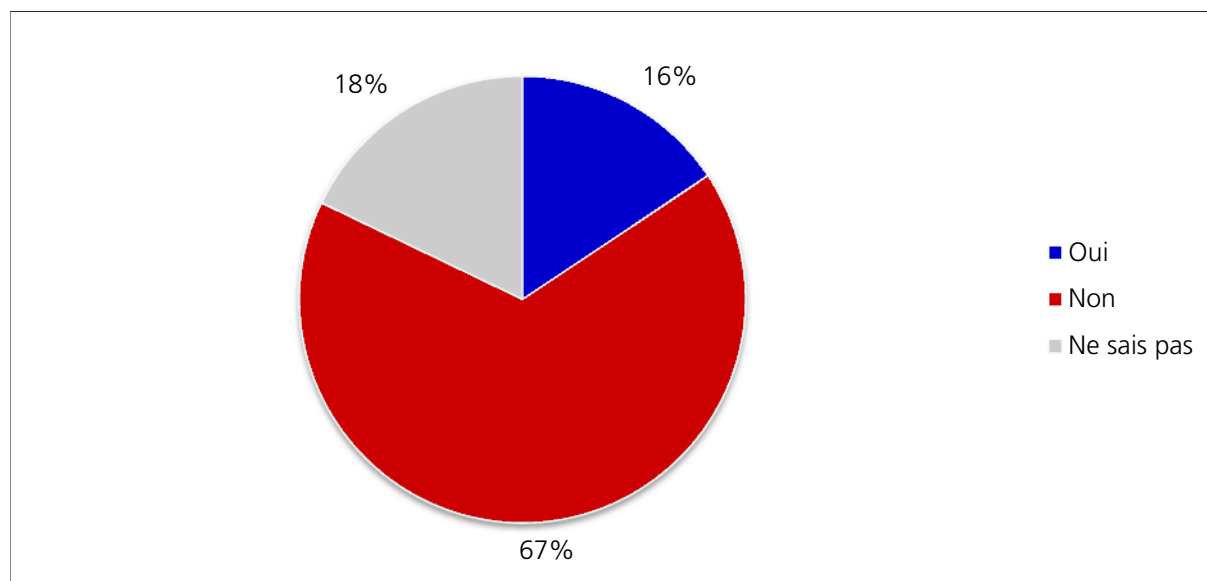


Source: Calculs Bureau BASS

8.3.3 Niveau de satisfaction de la formation reçue

La plupart des utilisateur-trice-s a été formée par le centre de compétences RDU (34%) ou la personne référente du régime (42%). En termes de besoins, la **Figure 33** permet clairement d'observer que ceux-ci sont globalement satisfaits. Seuls 16% des personnes interrogées ont déclaré avoir des besoins en termes de formation qui n'ont pas été couverts dans le cadre de leur formation. Parmi ceux-ci, il est possible de trouver des demandes de formation continue afin de pouvoir s'adapter plus facilement à l'évolution rapide de l'outil, des formations en groupes, incluant des échanges d'expériences entre les différents métiers, une approche plus appliquée avec des exemples et cas concrets.

Figure 33 Avez-vous des besoins en termes de formation qui n'ont pas été couverts dans le cadre de votre formation?

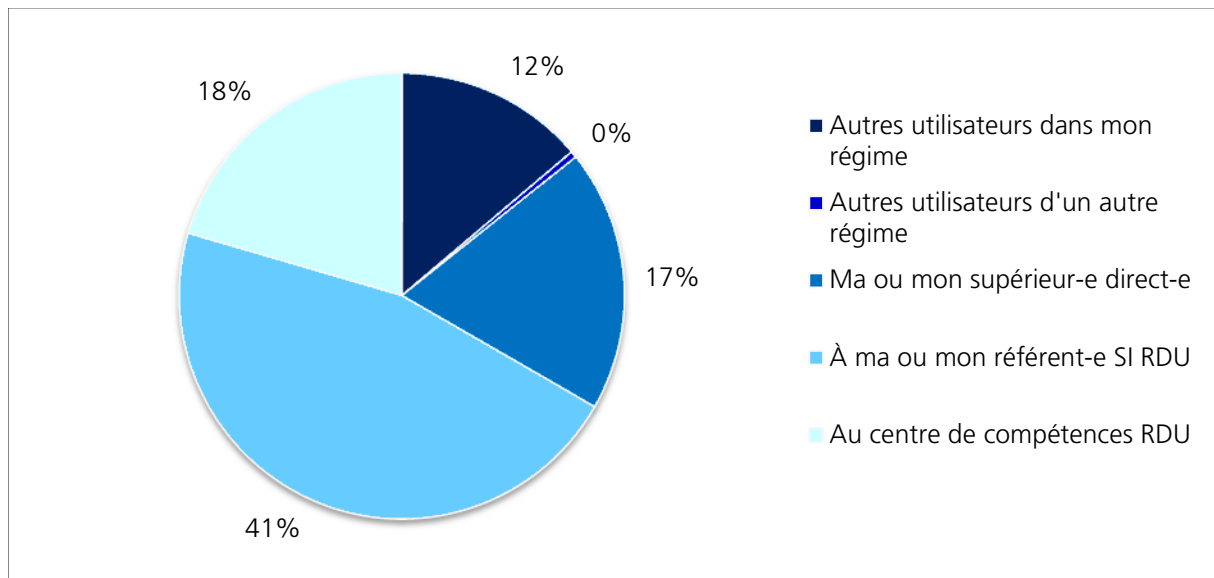


Source: Calculs Bureau BASS

8.3.4 Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu

Lorsque les utilisateur-trice-s du SI RDU ont des questions ou un besoin de support, ils sont 94% à savoir à qui s'adresser. La **Figure 34** permet de détailler la destination de la requête en cas de question ou de problème avec le SI RDU. Pour 29% d'entre eux, une question ou un problème en lien avec le SI RDU les conduit à s'adresser à d'autres utilisateurs de leur régime ou à leur supérieur-e direct-e, 41% s'adressent à leur référent-e SI RDU, et 18% au centre de compétences RDU. Lorsqu'un contact est pris avec le centre de compétences RDU, de manière générale, 97% des utilisateur-trice-s affirment être très (64%) ou plutôt satisfait (33%).

Figure 34 À qui vous adressez-vous le plus souvent en cas de question ou de problème avec le SI RDU ?



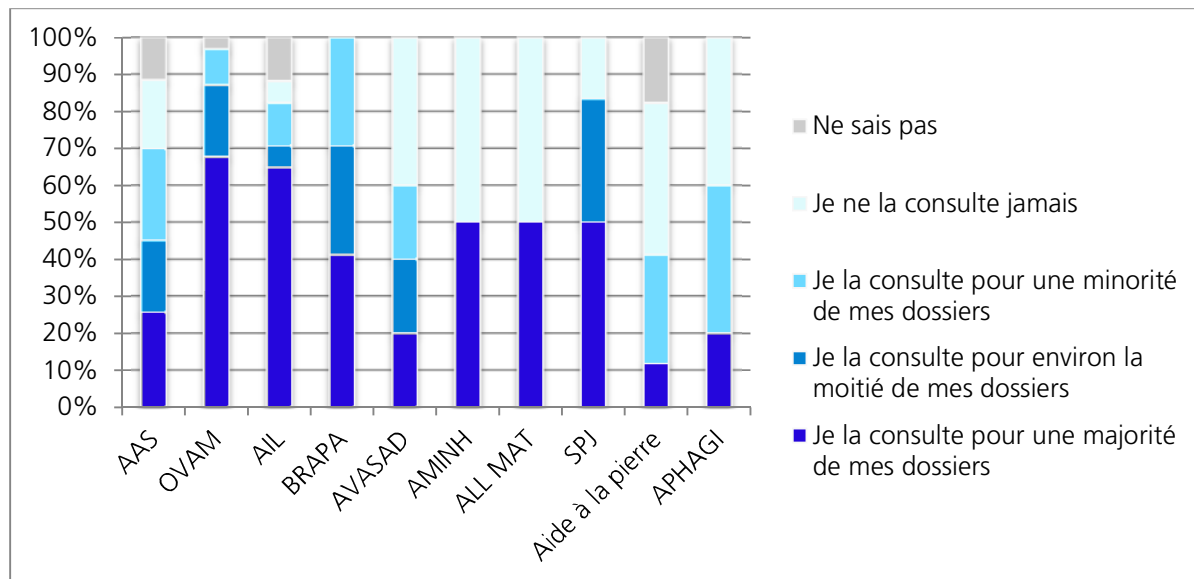
Source: Calculs Bureau BASS

8.4 GED

8.4.1 Utilisation de la GED

D'après la **Figure 35** présentant le degré d'utilisation de la GED par les personnes interrogées, la fréquence de consultation de la base de données varie grandement en fonction du régime concerné, même si la majorité (51%) des utilisateur-trice-s la consulte pour environ la moitié ou une majorité des dossiers. Elle apparaît particulièrement utile pour l'OVAM, l'AIL, le BRAPA et le SPJ. Elle semble au contraire peu utilisée par l'aide à la pierre.

Figure 35 Quelle est votre utilisation de la GED ?



Source: Calculs Bureau BASS

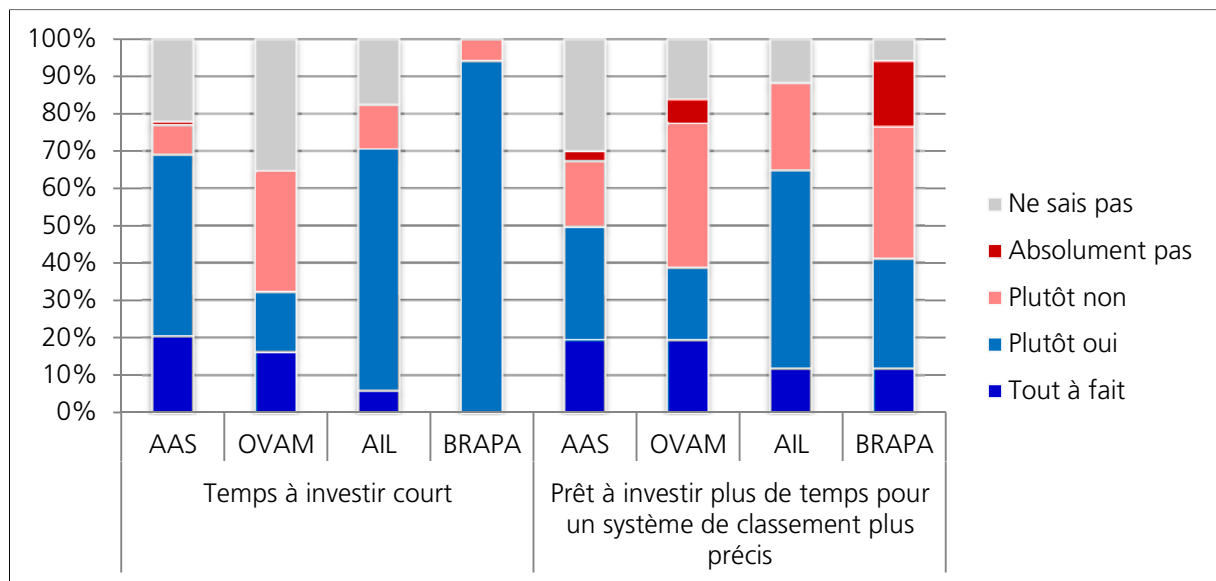
8.4.2 Temps nécessaire pour le téléchargement (upload)

Selon les personnes interviewées, lors de la mise en œuvre du projet RDU, la création d'une GED a suscité une grande inquiétude de la part des métiers catégoriels (les prestations circonstanciées n'enregistrent pas leurs documents sur la GED pour l'instant) quant au temps pris pour scanner les documents. Dans ce sens, il a été décidé de privilégier une solution de scannage simplifié (ne pas séparer les documents et ne pas les indexer).

La **Figure 36** permet à cet effet d'évaluer les contraintes de temps liées à l'enregistrement des documents dans la GED ainsi que la disposition à vouloir investir plus de temps pour le classement des documents. Dans l'ensemble, et excepté les utilisateur-trice-s de l'OVAM qui n'ont, en grande partie, pas su répondre à la question (ce qui s'explique par le fait que ce sont les AAS qui majoritairement enregistrent dans la GED les justificatifs pour l'OVAM), la majorité des personnes interrogées estime le temps requis pour cette tâche plutôt court, voire très court.

A noter que les AAS et l'AIL seraient plutôt favorables à investir plus de temps pour classer plus précisément les documents. Au contraire des collaborateur-trice-s de l'OVAM et du BRAPA qui y sont majoritairement opposés.

Figure 36 Temps requis pour l'enregistrement des documents dans la GED

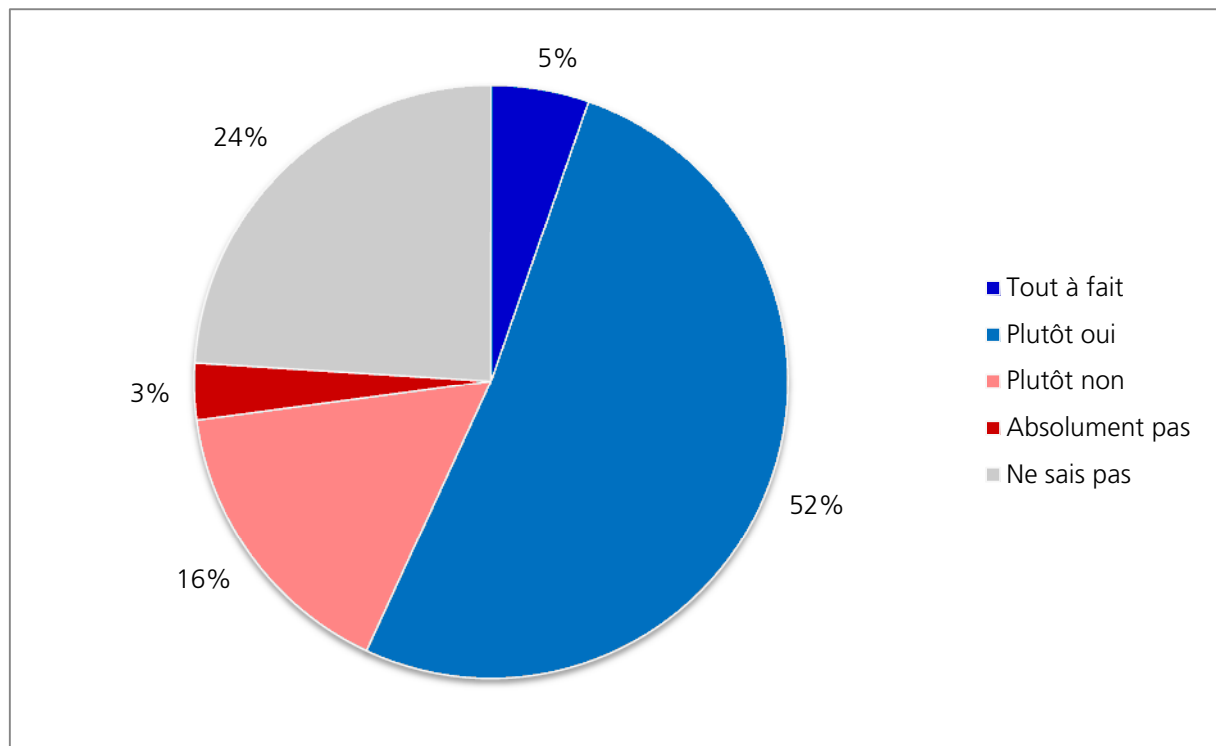


Source: Calculs Bureau BASS

8.4.3 Pertinence du classement des documents

Lorsque l'on s'intéresse maintenant à la facilité avec laquelle il est possible de trouver les documents dans la GED, la **Figure 37** indique que 57% des utilisateur-trice-s sont satisfait-e-s. 19% des personnes interrogées éprouvent néanmoins des difficultés, celles-ci étant essentiellement dues à des documents non présents sur la GED. Parmi les autres raisons mentionnées, on trouve également le manque d'accès à la GED ou le manque de détail dans l'indexation et la dénomination des fichiers.

Figure 37 Trouvez-vous facilement les documents dont vous avez besoin sur la GED?

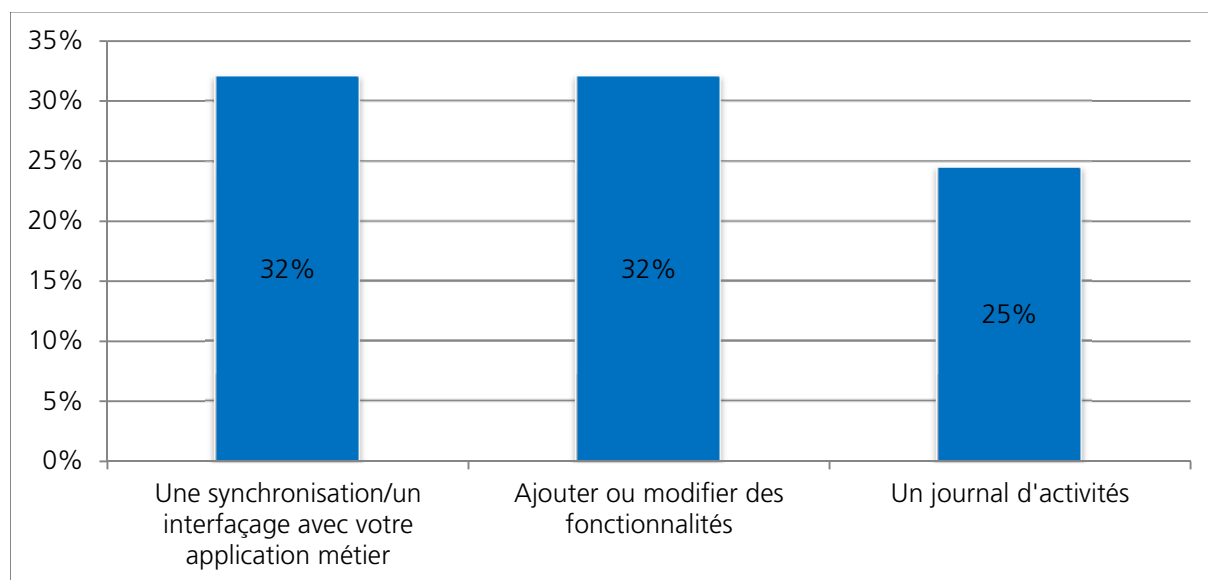


Source: Calculs Bureau BASS

8.5 Eventuels besoins non couverts

Dans l'ensemble, les principaux besoins des utilisateur-trice-s du SI RDU sont couverts (87% des personnes interrogées pensant que c'est plutôt ou tout à fait le cas). Néanmoins, parmi les besoins qui ne sont pas couverts, d'après la **Figure 38**, 32% de ces personnes pensent qu'une synchronisation/un interfaçage avec l'application métier, ainsi que la possibilité d'ajouter ou modifier des fonctionnalités seraient utiles. Quant à la présence d'un journal d'activités, 25% des répondant-e-s estiment en avoir besoin.

Figure 38 Veuillez préciser quels besoins ne sont pas couverts (plusieurs réponses possibles)

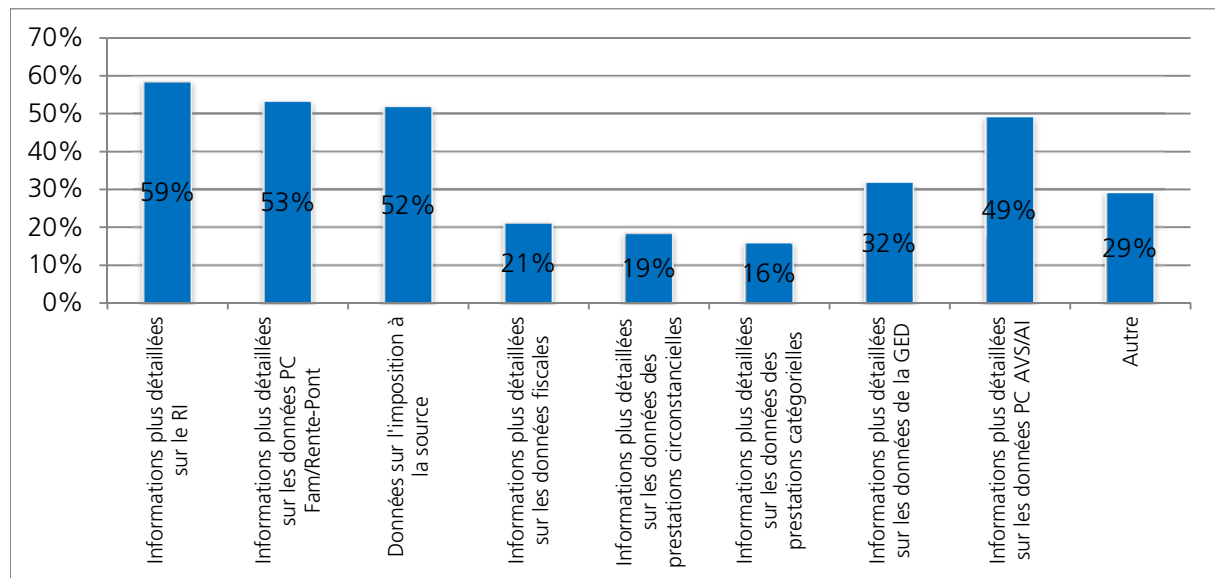


Source: Calculs Bureau BASS

En matière de **support** également, les besoins semblent couverts. Seuls, 23% des utilisateur-trice-s estimerait utile la présence d'une aide en ligne avec un moteur de recherche sur le SI RDU, tandis que 25% d'entre eux-elles souhaiteraient bénéficier d'une FAQ.

En matière d'**accès à des données additionnelles**, 34% des personnes interrogées ont reconnu qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU. Plus précisément, les utilisateur-trice-s souhaiteraient surtout bénéficier d'informations plus détaillées sur le RI, les données PC Familles/la Rente-pont, de l'imposition à la source, et PC AVS/AI (**Figure 39**).

Figure 39 Quelles informations vous manquent ?



Source: Calculs Bureau BASS

Parmi les autres informations manquantes mentionnées par les utilisateur-trice-s concerné-e-s, la composition des ménages dans le RC Pers apparaît fréquemment, ainsi qu'un besoin en termes d'historique des décisions de taxation.

8.6 Synthèse

Il ressort du sondage auprès des collaborateur-trice-s des régimes d'aide concernés qu'ils utilisent très régulièrement le SI RDU (la majorité sur une base journalière), que ce soit pour l'initialisation/actualisation ou la consultation uniquement, et que celui-ci répond à leurs besoins. En particulier :

- L'introduction du SI RDU a permis, selon les utilisateur-trice-s, d'améliorer la fiabilité des données. Les erreurs (de calculs ou lors de changements de situation financière ou personnelle non communiqués par les bénéficiaires) sont rares, mais elles pourraient toutefois encore être réduites. En effet, leur signalement est peu fréquent de la part des collaborateur-trice-s des prestations circonstanciées, qui ne semblent pas avoir reçu de consignes claires à ce sujet.

- L'ergonomie du SI RDU est globalement appréciée par les utilisateur-trice-s, mais l'impact du processus de travail varie beaucoup en fonction du régime : le BRAPA et l'APHAGI étant les plus touchés par un allongement de la procédure, tandis que le SPJ, l'ALL MAT et les AAS ont profité d'un raccourcissement de durée du processus.

- L'utilité et la pertinence du classement de la GED est par ailleurs reconnu.

- Enfin, 34% des personnes interrogées ont mentionné qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU. Plus précisément, les utilisateur-trice-s souhaiteraient surtout bénéficier d'informations plus détaillées sur le RI, les données PC Familles/la Rente-pont, de l'imposition à la source et les PC AVS/AI.

9 Conclusions et recommandations

L'introduction de la LHPS dans le canton de VD permet d'harmoniser, pendant la période sous revue, 9 prestations sociales cantonales¹⁵⁶, auxquelles s'ajoute, dès 2016 la prestation des aides à la formation. En particulier l'établissement de critères uniques pour le calcul du revenu des ménages et leur composition, ainsi que l'instauration d'une base de données centralisée permet aux usager-ère-s de bénéficier de démarches administratives simplifiées, dans le sens qu'une série d'informations ne sont plus requises (fiches de salaire, extraits de comptes bancaires, livret de famille, etc.) et aux utilisateur-trice-s d'avoir rapidement accès à des informations (de l'ACI et du RC Pers notamment). La fixation d'un ordre d'examen des prestations permet, quant à elle, de garantir une équité dans le traitement des demandes. Dans le cadre des prestations qui ont mis en œuvre la LHPS à ce jour, le dispositif ne semble pas requérir de ressources humaines additionnelles après la phase de démarrage. En effet, en-dehors de l'AVASAD, les régimes fonctionnent avec le même nombre de gestionnaires avant et après l'entrée en vigueur de la LHPS. On peut ainsi faire l'hypothèse (qui devrait cependant être creusée) que le dispositif RDU permettrait même de réduire le besoin en ressources humaines au vu de la forte croissance démographique à VD.

Les différentes potentialités offertes par la LHPS ne sont toutefois pas encore totalement exploitées. D'une part, les démarches administratives pour les usager-ère-s pourraient encore être simplifiées (notamment en supprimant la transmission de justificatifs à double) et l'accès aux prestations facilité. L'efficacité administrative pourrait, d'autre part, être augmentée, en particulier en termes de synergies entre les prestations.

Enfin, l'étude montre que 2 prestations ont des difficultés à appliquer le RDU (la contribution des parents du SPJ et la contribution des bénéficiaires de l'APHAGI) et que 2 types d'inégalités sont apparus avec l'introduction de la LHPS (parmi les usager-ère-s du BRAPA et de l'APHAGI).

Plus généralement, les **principales forces** du dispositif RDU vaudois sont :

- L'établissement de critères identiques pour l'UER et le RDU ;
- L'ordre de requête et d'examen unique avec la hiérarchisation des prestations ;
- Le regroupement, au sein d'une base de données, des informations de l'ACI et du RC Pers, ainsi que des prestations délivrées, offrant un accès à des données détaillées et fiables ;
- La mise en place d'un SI RDU qui répond aux besoins des utilisateur-trice-s ;
- Une augmentation des contacts entre les métiers et un support expert fournis par le centre de compétence RDU.

Les éléments qui présentent, selon notre analyse, des **faiblesses** sont :

- La non-garantie de l'examen du droit aux prestations catégorielles (en particulier les bourses d'étude) selon le régime auquel la personne requérante s'adresse en premier lieu, et le manque de connaissances des différentes prestations par les autres métiers constituant des obstacles à l'accès aux prestations ;
- La situation de non-partage des informations par les prestations circonstancielles impliquant des doublons administratifs pour les usager-ères (qui peuvent être amenés à fournir plusieurs fois les mêmes justificatifs ou à communiquer plusieurs fois des changements de situation financière ou personnelle) et pour les métiers (introduction à double des mêmes informations) ;
- La non-harmonisation des dates de révision périodique entre les prestations, entraînant des inefficiences administratives ;
- La définition de l'UER vaudoise qui ne considère pas les enfants mineurs, introduisant une certaine incohérence entre le fait que les prestations délivrées en tiennent compte et non le RDU ;

¹⁵⁶ La prestation d'accueil de jour étant, pour l'heure, dans la situation transitoire de non-application de la loi.

- Une faible compatibilité des prestations de l'APHAGI et du SPJ avec le RDU ;
- La non-disponibilité, pour l'heure, de statistiques, ne permettant pas un pilotage au niveau global et de chaque prestation.

Nous développons ci-dessous les éléments identifiés comme présentant des faiblesses et nécessitant un **besoin d'action**. Pour chaque point, nous rappelons d'abord la problématique et présentons ensuite les recommandations y relatives.

9.1 Accès aux prestations

Le dispositif RDU, sous sa forme actuelle, ne promeut pas spécifiquement l'accès aux régimes d'aide, ce qui pour rappel ne constitue pas un objectif explicite de l'EMPL, mais qui a des impacts en termes d'égalité de traitement dans l'accès aux prestations. En effet, les informations sur les prestations n'ont pas été rendues plus visibles avec la LHPS (elles se trouvent toujours principalement auprès des prestations elles-mêmes) et le dispositif ne compte pas avec une porte d'entrée unique (physique ou virtuelle) permettant d'orienter les usager-ère-s. L'introduction de la LHPS a toutefois impliqué que les prestations se situant en amont de la prestation requise sont obligatoirement examinées. Ce qui implique cependant une inégalité, en termes d'accès, entre la personne qui s'adresse en premier à la prestation située en première position de la hiérarchie (qu'on n'orientera donc vers aucune autre prestation) et celle qui s'adresse d'abord à la 4^{ème} prestation (qu'on orientera vers les 3 prestations situées en aval dans la hiérarchie). Enfin, les métiers ne semblent pas avoir une très bonne connaissance des autres prestations (à l'exception des subsides LAMal qui sont largement connus).

Afin de garantir une meilleur égalité de traitement dans l'accès aux prestations, nous recommandons de :

- Centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne sur le modèle de BS ;
- Inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie ;
- Mieux informer les collaborateur-trice-s sur les autres régimes d'aide, par exemple par le biais d'un manuel exhaustif et didactique sur les prestations (listant notamment les conditions d'octroi de chaque aide), ainsi que sur les mécanismes de la LHPS en général, tel que réalisé au TI ;
- Mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée pour les prestations du périmètre LHPS.

9.2 Périmètre de la LHPS et partage des informations

L'étude montre que certaines prestations présentent des difficultés à se baser sur la LHPS. L'application du RDU semble par ailleurs trop complexe pour une série de prestations dites tarifaires. Par ailleurs, l'introduction de la LHPS a créé des inégalités pour les usager-ère-s des prestations de l'APHAGI et du BRAPA (pour le premier entre les non-bénéficiaires et les bénéficiaires PC AVS/AI et pour le second entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA). Enfin, le dispositif actuel ne permet une reprise simplifiée du RDU par d'autres prestations, comme c'est le cas à BS ou à GE.

Afin de trouver une solution à ces éléments, nous recommandons de :

- Analyser l'opportunité d'adapter les prestations du SPJ et de l'APHAGI aux critères RDU et UER, afin d'atteindre une application de la LHPS, ou si cela n'est pas faisable, exclure ces prestations du périmètre d'application du RDU (mais pas forcément du périmètre LHPS, cf. le dernier point de cette liste) tout en maintenant une consultation du SI RDU. De manière plus générale, étudier dans quelle mesure des régimes d'aide avec un écart sensible de 0% ou proche de 0% respectent l'esprit de la LHPS et analyser la faisabilité d'introduire un écart sensible ;

- Déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchie, afin de supprimer les inégalités entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA ;
- Analyser la faisabilité d'introduire une 3^{ème} catégorie de prestations pour les prestations tarifaires, qui pourraient ainsi appliquer le RDU de manière simplifiée, par exemple en se basant comme à BS sur le niveau de subside LAMal ;
- A court terme, mieux inclure les PC Familles, la Rente-pont, l'aide sociale et les PC AVS/AI dans le périmètre de la LHPS afin d'augmenter l'échange d'informations (notamment en alimentant également le SI RDU). Etudier l'opportunité d'intégrer ces régimes dans le périmètre LHPS sans forcément prévoir une application du RDU et de l'UER, afin d'explicitier la coordination (soit la hiérarchie et la subsidiarité) entre les prestations sociales cantonales. Dans le cas où cette 4^{ème} catégorie de prestation est créée, y intégrer le SPJ et l'APHAGI. A moyen terme, une analyse plus poussée devrait être menée pour évaluer la faisabilité d'appliquer la LHPS par les PC Familles et la Rente-pont (le retraitement d'un certain nombre de dossiers tests en leur appliquant le RDU permettrait d'évaluer plus précisément les impacts de l'application de la LHPS sur ces régimes).

9.3 Définition de l'UER

VD est le seul canton dont l'UER ne comprend pas les enfants mineurs, dans le but de ne pas considérer leurs revenus. Ce qui implique cependant des incohérences, dans le sens que les prestations octroyées au ménage tiennent compte des enfants mineurs.

Nous recommandons d'inclure les enfants mineurs dans la définition de l'UER, telle que cela est fait à NE, tout en appliquant une franchise sur leurs revenus. Par ailleurs, étudier l'opportunité d'également appliquer la même franchise sur les revenus des enfants majeurs dépendants, ce qui permettrait de réduire le travail administratif.

9.4 Efficience administrative

La situation transitoire pour les régimes circonstanciels du non-partage des informations affaiblit le dispositif RDU. D'une part, elle crée des doublons dans les tâches administratives (introduction à double des changements du RDU ou de l'UER) et ne permet pas de réaliser pleinement l'objectif de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s. D'autre part, elle fait obstacle à une augmentation de la qualité des données sur le SI RDU (y compris l'exhaustivité des justificatifs accessibles sur la GED). Cet élément doit cependant être analysé à la lumière du taux de recoupement (c'est-à-dire dans quelle mesure un important volume d'usager-ère-s bénéficie réellement de plusieurs prestations du périmètre). L'étude révèle également que la plupart des métiers circonstanciels ne savent pas ce qu'ils doivent faire lorsque des erreurs ou des non-communications de modification de situation personnelle ou financière sont identifiées sur le SI RDU. Enfin, l'augmentation de la fiabilité des données avec l'introduction du dispositif RDU, par une plus grande circulation des informations, s'est accompagnée, pour certain-e-s collaborateur-trice-s, d'une augmentation de la charge de travail en lien avec les révisions de prestations.

Afin de maximiser l'efficience administrative des régimes de la LHPS, nous recommandons de :

- Sortir de la situation transitoire de non-partage des informations pour l'AVASAD et l'aide à la pierre, qui en réunissent les conditions. Une augmentation de ressources humaines¹⁵⁷ (en particulier pour l'AVASAD) et un travail d'accompagnement devraient toutefois être envisagés. L'AMINH réunit selon notre étude également les conditions d'un partage d'information ;

¹⁵⁷ A moins que la piste d'un centre de calcul unique ne soit privilégiée.

- Dans l'attente de la réalisation de la recommandation précédente, clarifier auprès des régimes circonstanciels la pratique lors d'identification sur le SI RDU d'erreurs ou de non-communication de modification des situations personnelle ou financière ;
- Pour certains régimes, réévaluer quel degré de précision (c'est-à-dire le niveau d'écart sensible) est opportun pour la révision de leur prestation en tenant compte, d'une part, de la plus grande circulation des informations avec l'introduction du RDU (c'est-à-dire le fait qu'avec l'introduction de la LHPS, les métiers disposent de plus d'informations sur leurs usager-ère-s) et, d'autre part, la charge de travail qu'implique cette circulation des informations.
- Harmoniser les dates de révision périodique (se calquer sur l'OVAM lorsque c'est possible), permettant de réduire les doublons dans les révisions des prestations. ;
- Etudier la faisabilité d'établir un centre de calcul unique, en y intégrant la cellule RDU de l'AVASAD ;
- Rendre le document « Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques » plus opérationnel afin de favoriser sa consultation ;
- Informer les usager-ère-s qu'une seule communication de modification de situation financière et personnelle est nécessaire lorsque plusieurs prestations sont concernées ;
- Renforcer le partage d'information avec les PC Familles et l'aide sociale, dans le but d'une part de réduire les justificatifs requis (en vérifiant d'abord les documents disponibles sur le SI RDU avant de les demander aux usager-ère-s de ces régimes) et, d'autre part, d'améliorer la qualité des données sur le SI RDU.

9.5 Statistiques et pilotage

Un besoin en statistiques à des fins de pilotage a été identifié, notamment de la part des chef-fe-s de service. Par ailleurs, certains ajustements du dispositif, tels que recommandés par la présente étude, nécessitent une analyse statistique préalable. En particulier, le taux de recoupement constitue un indicateur important permettant de savoir dans quelle mesure les métiers travaillent sur les mêmes dossiers, ce qui permettra de savoir dans quelle mesure une priorité doit être mise sur le renforcement des synergies. La durée de traitement d'un dossier permettra également de mieux mesurer l'efficacité administrative.

Dans ce sens, nous recommandons de **prioriser** le développement d'un outil permettant de fournir des statistiques.

10 Bibliographie

Documentation vaudoise

Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) du 9 novembre 2010 (850.03).

Règlement d'application de la LHPS (RLHPS) du 30 mai 2012 (850.03.1).

Exposé des motifs et projets de loi/ de décret (EMPL/EMPD) N° 279 (2010).

DSAS. Directives concernant l'application de la LHPS et de son règlement du 1^{er} juillet 2014 (directives départementales).

Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF) du 11 septembre 1973 (416.11).

Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) du 10 février 2004 (850.61).

Règlement d'application de la LAIH (RLAIH) du 17 décembre 2014 (850.61.1)

Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) du 25 juin 1996 (832.01).

Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) du 24 janvier 2006 (850.11).

Loi sur le logement (LL) du 9 septembre 1975 (840.11).

Loi sur la protection des mineurs (LProMin) du 4 mai 2004 (850.41).

Règlement d'application de la LProMin (RLProMin) du 2 février 2005 (850.41.1).

SPJ. Directives de calcul et barèmes des contributions des parents aux frais de placement d'un enfant. Mise à jour : 01.01.2014.

Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires (LRAPA) du 10 février 2004 (850.36).

Règlement d'application de la LRAPA (RLRAPA) du 30 novembre 2015 (850.36.1).

Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam) du 23 septembre 2008 (836.01).

CCF (oct. 2014). Examen du projet relatif au SI RDU.

UCA et DSAS (sept. 2015). Diagnostic flash sur les potentiels d'optimisation des processus via le SI RDU.

Comparaison intercantonale

Bâle-Ville

Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG) vom 25.06.2008.

Verordnung SoHaG vom 25.11.2008

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. Ratschlag und Entwurf betreffend den Erlass eines Harmonisierungsgesetz. 17. Oktober 2007

Fribourg

Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'une RDU pour les prestations sociales cantonales. 18 août 2009.

Genève

Loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU) du 19 mai 2005.

Règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant unifié (RRDU) du 27 août 2014.

Neuchâtel

Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) du 23 février 2005.

Règlement d'exécution de la LHaCoPS (RELHaCoPS) du 18 décembre 2013.

ARTIAS (nov.2015). Neuchâtel : du Projet au Dispositif ACCORD 10 ans après.

Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Département de l'économie et de l'action sociale.

Tessin

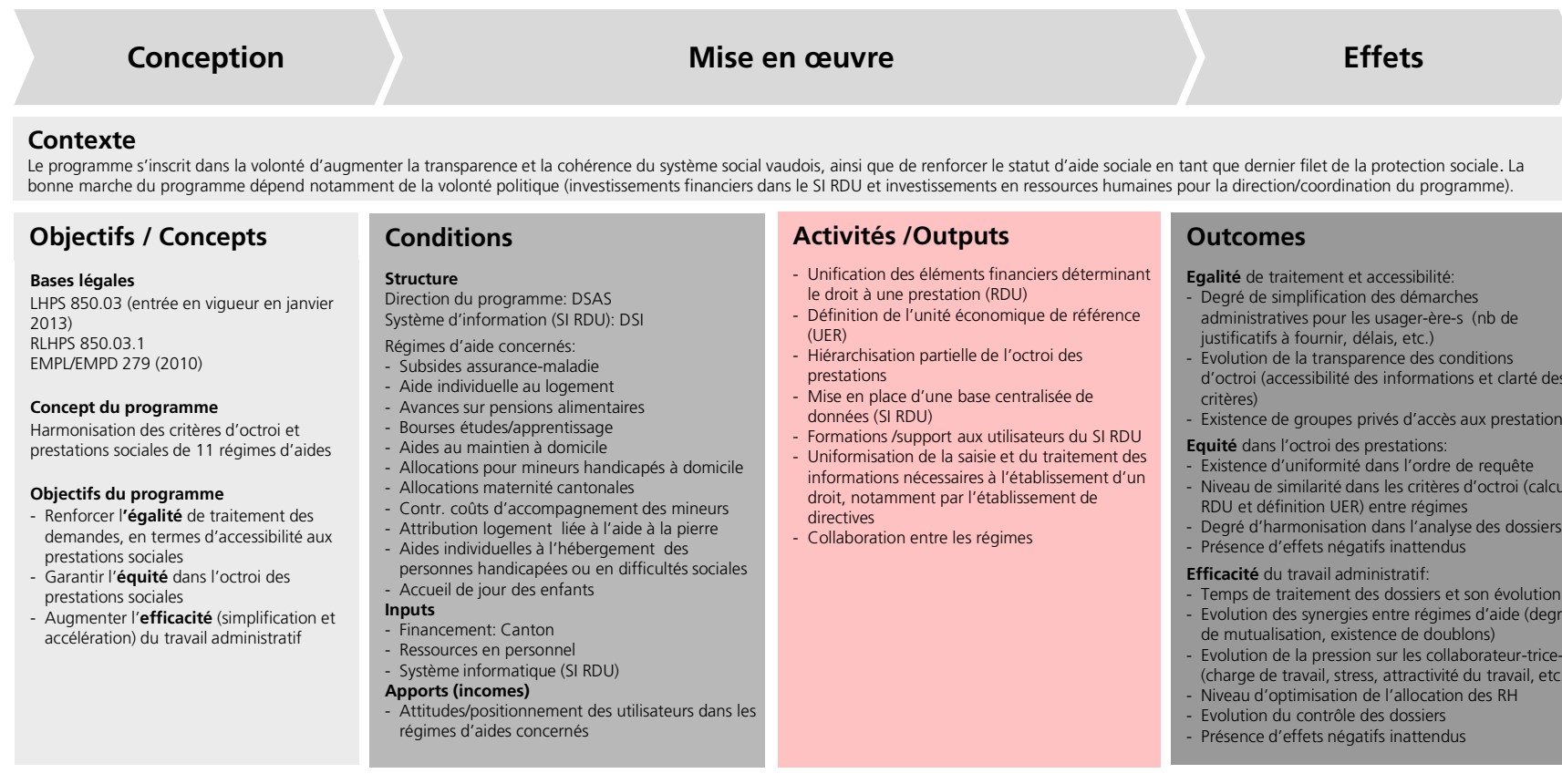
Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) del 5 giugno 2000.

Regolamento sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 17 dicembre 2002

Istituto delle assicurazioni sociali (2016). Manuale sulla Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali (Laps).

11 Annexes

11.1 Modèle logique



11.2 Tableau comparatif des cantons qui ont un dispositif d'harmonisation

	Prestations concernées	Examen du droit aux prestations	Spécificités dans la définition de l'UER ou du RDU	Ecart sensible	Organisation
Vaud (2013)	1. Subsidés assurance-maladie 2. Aide individuelle au logement 3. Avances de pensions alimentaires 4. Bourses études/apprentissage ¹⁵⁸ 5. Aides au maintien à domicile 6. Allocations pour mineurs handicapés à domicile 7. Allocations maternité cantonales 8. Contribution aux coûts d'accompagnement des mineurs 9. Attribution logement liée à l'aide à la pierre 10. Aides ind. à l'hébergement des personnes handicapées ou en difficultés sociales 11. Accueil de jour des enfants ¹⁵⁹	Les 4 prestations catégorielles sont hiérarchisées.	UER ne comprend pas les enfants mineurs	Dépend des législations spéciales	Ordre d'examen fixe pour les prestations catégorielles se trouvant en amont de la prestation requise.
Bâle Ville (2009)	<i>Prestations sociales</i> 1. Les avances de pensions alimentaires 2. Les contributions aux frais de loyer pour familles 3. Les subsidés aux primes d'assurance-maladie 4. Les contributions aux frais de garde (accueil de jour) et les contributions au placement d'enfants et d'adolescentes dans des foyers ou des familles d'accueil <i>Prestations tarifaires (réductions)</i> 5. Différentes prestations pour lesquelles des réductions sont accordées en fonctions du revenu.	Les prestations sont hiérarchisées selon l'ordre d'examen mentionné dans la colonne 2. Les prestations tarifaires (non hiérarchisées entre elles) font partie de la hiérarchisation.	1/10 de la fortune est considérée. Une franchise est appliquée sur le revenu des enfants mineurs.	20% lors de la demande initiale et lors des actualisations	Il n'y a pas d'ordre précisé pour l'octroi de prestations. Calculeur en ligne pour orienter vers les prestations
Genève (2007)	<i>Prestations catégorielles</i> 1. Subsidés d'assurance-maladie 2. Avance des pensions alimentaires 3. Allocations de logement 4. Subventions habitations mixtes <i>Prestations de comblement</i> 5. Prestations complémentaires fédérales AVS 6. Prestations complémentaires fédérales AI 7. Prestations complémentaires cantonales AVS 8. Prestations complémentaires cantonales AI 9. Bourses d'études 10. Prestations complémentaires familiales 11. Aide sociale 12. Aide sociale aux rentiers	Les 12 prestations catégorielles et de comblement sont hiérarchisées. Les prestations tarifaires ne sont pas hiérarchisées et ne sont pas considérées dans le RDU.	RDU individuel Pas d'UER Les prestations de comblement ne se basent pas sur le RDU	Coexistence de 2 RDU dans le SI RDU : « RDU fiscal, basé sur la DT » et « RDU actualisé » dont l'écart sensible dépend des législations spéciales.	Chaque prestation doit être demandée séparément. Les justificatifs sont fournis chaque fois.

¹⁵⁸ Entrée en vigueur prévue pour printemps 2016

¹⁵⁹ Entrée en vigueur prévue pour août 2016

11 Annexes

Prestations tarifaires : a) aide et de soins à domicile, b) camps de vacances, c) soins dentaires scolaires, d) participation financière des parents (protection des mineurs), e) taxes (service cantonal des naturalisations), f) exonération partielle des écolages pour enseignement musique, rythmique, danse et théâtre, g) accès à un logement subventionné et calcul de la surtaxe liée à ce dernier.

Neuchâtel (processus initié en 2005 et finalisé en 2014)	1. Avances de pensions alimentaires 2. Mesures d'intégration professionnelle 3. Réductions individuelles de primes de l'assurance obligatoire des soins 4. Bourses d'études 5. Aide sociale	Totalemment hiérarchisé selon l'ordre énoncé dans la colonne 2. L'octroi d'une prestation est considéré dans le RDU	Le RDU ne compte pas de définition pour la fortune. Les revenus des enfants mineurs sont considérés.	Considération de la situation actuelle lors de la demande initiale. 20% lors des actualisations.	Système de guichet unique (1 seule porte d'entrée par région), organisé en 8 guichets sociaux régionaux (GSR)
Tessin (2003)	<i>Prestations sociales coordonnées</i> 1. Subsidies à l'assurance maladie 2. Soutien social spécial 3. Bourses d'études 4. Aide à la réorientation professionnelle <i>Prestations sociales harmonisées</i> 5. Indemnité extraordinaire pour anciens indépendants 6. Allocation intégrée pour les enfants 7. Allocation pour la prime enfance 8. Aide sociale	Les prestations sont hiérarchisées selon l'ordre mentionné dans la colonne 2	Seules les prestations harmonisées se basent sur le RDU et l'UER. Les autres se basent sur un RDU simplifié. Le RDU tient compte des charges liées au logement. Les revenus des enfants mineurs n'est pas considérés dans le RDU.	Considération de la situation actuelle lors de la demande initiale. Révisions lors de variations dans le revenu disponible d'au moins 1'200 CHF par an.	12 guichets régionaux auxquels on accède par la commune de domicile.

11.3 Liste des personnes interviewées

Chef-fe-s de services et leurs collaborateur-trice-s

- Françoise Jaques, cheffe du SPAS, ainsi que Anne Chappuis, adjointe à la cheffe de section du BRAPA, et Guillaume Rais, chargé des mesures APHAGI
- Fabrice Ghelfi, chef du SASH, ainsi que Anouk Friedmann, adjointe au chef de service et Olivier Guignard, directeur de l'OVAM
- Serge Loutan, chef du SESAF
- Christophe Bornand, chef du SPJ
- Corinne Martin, cheffe du SCL

Centre de compétences RDU

- Mathieu Carnal, responsable de missions stratégiques

Comparaison intercantonale

- Sarah Thönen, Service des contributions sociales (Amt für Sozialbeiträge) de Bâle-Ville
- Vincent Mayer, Responsable du Centre de compétences du RDU du canton de Genève
- Laurent Duding, Bureau de direction du Service cantonal de l'action sociale du canton de Neuchâtel
- Massimo Battilocchi, chef du Service central des prestations sociales (Servizio centrale delle prestazioni sociali) du Tessin

11.4 Taux de réponse à l'enquête en ligne

Taux de réponses dans le cadre du premier questionnaire (prestations catégorielles et circonstancielle)

	Nombre de répondants	Nombre total utilisateur-trice-s	Absence ou impossibilité de répondre	Total net utilisateur-trice-s	Taux de réponse
Agences d'assurances sociales	119	156	3	153	78%
Subsides aux primes de l'assurance-maladie	35	40	1	39	90%
Aide individuelle au logement	18	26	1	25	72%
Avances sur pensions alimentaires	19	21		21	90%
Aides aux études et à la formation professionnelle	10	17		17	59%
Aide à la pierre	17	29	4	25	68%
Allocations de maternité cantonales	2	4	1	3	67%
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile	2	3	1	2	100%
Aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales	5	5		5	100%
Prestations d'aide et de soins à domicile	5	5		5	100%
Contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	6	6		6	100%
Total	238	312	11	301	79%

Source: Calculs bureau BASS.

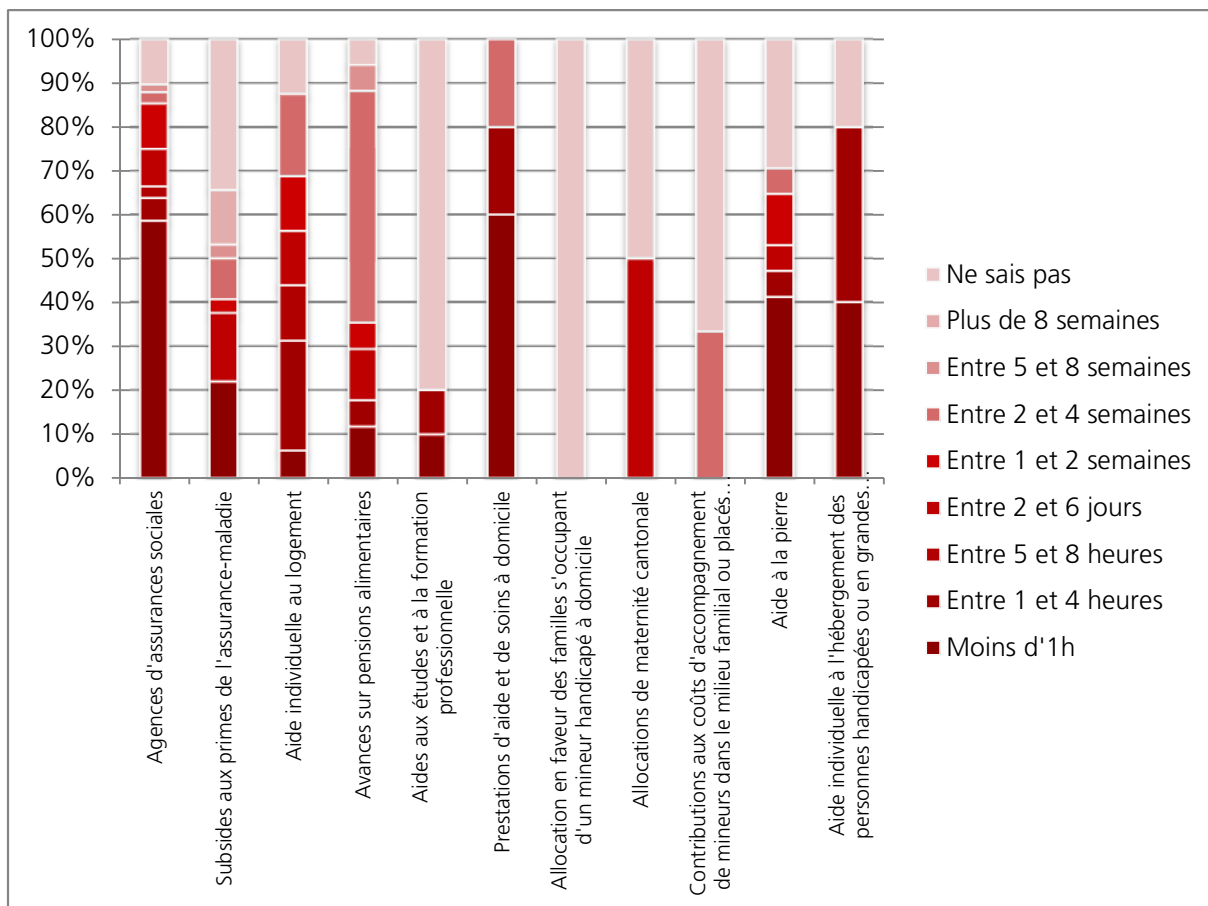
Taux de réponses dans le cadre du second questionnaire (utilisateur-trice-s RI et PC Familles/Rente-pont uniquement)

	Nombre de répondants	Nombre total utilisateur-trice-s	Absences ou impossibilité de répondre	Total net utilisateur-trice-s	Taux de réponse
CSR ou service social	261	349	17	332	79%
CCA VS	10	13	1	12	83%
Service des Assurances sociales de Lausanne	4	5	1	4	100%
SPAS Service juridique	6	7		7	86%
SPAS UCC	6	6		6	100%
CSIR	3	5		5	60%
OCTP	7	7		7	100%
FVP	1	2		2	50%
Total	298	394	19	375	79%

Source: Calculs bureau BASS.

11.5 Temps de traitement par dossier selon les régimes

Selon vous, actuellement, combien de temps vous faut-il en moyenne pour traiter un dossier depuis le dépôt jusqu'à la validation de la prestation, ou pour les AAS depuis le dépôt jusqu'à l'envoi de la pré-demande à l'OVAM ? (Par régime)



Source: Calculs Bureau BASS

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

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts " Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi ?" (15_POS_104) et prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS)

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 3 février et le 2 mars 2017 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Fabienne Freymond Cantone (en remplacement de M. Eggenberger le 3 février et de Mme Manzini le 2 mars), Véronique Hurni (en remplacement de M. Croci-Torti le 3 février), Fabienne Despot (en remplacement de M. Sordet lors des deux séances), Valérie Induni, Amélie Cherbuin, Pascale Manzini (le 3 février uniquement), Sylvie Podio (le 3 février uniquement) et Muriel Thalmann (en remplacement de M. Eggenberger le 2 mars), ainsi que de MM. Jean-Luc Bezençon, Julien Cuérel, Régis Courdesse, François Debluë, Michel Desmeules (en remplacement de M. Croci-Torti le 2 mars), Jean-Michel Dolivo, Olivier Mayor (le 2 mars uniquement), Serge Melly (le 2 mars uniquement) et Gérard Mojon confirmé dans son rôle de président et rapporteur.

Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) était également présent. Il était accompagné de Mme Caroline Knupfer, Secrétaire générale adjointe SG-DSAS et M. Mathieu Carnal, Responsable du dossier RDU SG-DSAS étaient également présents.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, secrétaire de commission.

2. POSITION DU POSTULANT

Sur la base de quelques entretiens qu'il a eus avec des utilisateurs, le postulant se demande si, pour améliorer l'efficacité, l'administration n'a pas mis en place un monstre administratif et si celui-ci ne provoque pas un contrôle social accru.

Il demande ensuite si le rapport BASS joint à la réponse du Conseil d'Etat a été soumis au préposé à la protection des données.

Il termine en demandant quel est le coût de cette nouvelle gouvernance ou, en d'autres termes, quel est le coût de l'efficacité.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat (CE) précise d'abord qu'il est très satisfait du rapport BASS, globalement favorable au nouveau système mis en place, dont l'efficacité est démontrée par le fait qu'il a permis de ne pas augmenter le personnel dédié alors que les besoins étaient en augmentation, tout en assurant une meilleure égalité de traitement et une clarification des accès.

Il répond ensuite au postulant que le monstre administratif est inhérent à tout système ayant à traiter environ 220'000 bénéficiaires du social dans le canton. Ces derniers fournissent beaucoup d'informations spontanément à divers intervenants. Un traitement et une organisation rigoureux sont nécessaires afin d'appréhender des situations humaines souvent fluctuantes, de la manière la plus équitable possible.

Il précise qu'il n'y a eu aucun surcoût sur les tâches administratives, seul 1.5 ETP ayant été affecté à des tâches de surveillance du système.

Il constate une augmentation significative des subsides LAMAL depuis l'introduction du RDU. Il est par contre difficile de dire à quel point cette augmentation est due au RDU, à la situation économique, ou à l'augmentation des primes des assurances maladies. Il est par contre certain que ses services disposent d'une meilleure information pour traiter ses dossiers.

4. DISCUSSION GENERALE

Les représentants de l'administration précisent que la préposée à la protection des données a été impliquée dans la mise en place du système. Un audit y relatif, réalisé en 2015 confirme que le système est conforme aux exigences en la matière. De plus, chaque collaborateur ayant accès au dossier RDU signe un accord de confidentialité, contresigné par son supérieur hiérarchique.

Le CE précise que la question est particulièrement sensible au niveau des Centres Sociaux Régionaux (CSR) qui reçoivent énormément d'informations. Au niveau du système lui-même, ses services ont accès à chaque clic intervenant sur le système; des contrôles seront effectués.

Il est par contre conscient qu'une période d'apprentissage est nécessaire, même si la grande majorité des utilisateurs disent aujourd'hui qu'ils ne voudraient plus se séparer du système.

La secrétaire générale adjointe précise que l'arrivée des bourses dans le RDU a complexifié le système, du fait des spécificités de la LAEF et de la LASV, par exemple l'inclusion du revenu des parents dans les critères d'octroi.

Dès lors que le RDU est appliqué aux bourses, un membre de la commission souhaite savoir s'il pourrait également être appliqué au revenu minimal pour les poursuites et faillites.

Le CE répond que les normes régissant les offices des poursuites et faillites sont d'ordre fédéral. Celles-ci ne sont pas totalement harmonisées, la logique n'étant pas exactement la même dans les deux cas, même si la base est fort comparable.

En matière de minimum vital, il est important que l'information soit aussi actuelle que possible.

5. ETUDE DE DÉTAIL DU RAPPORT BASS

Description du dispositif et de son évolution

Revenu déterminant unifié

Un membre de la commission demande si les dettes sont prises en compte.

Le CE répond qu'elles ne sont pas prises en considération, du fait qu'il est difficile de savoir pour quelle raison celles-ci ont été maintenues. Il est dès lors beaucoup plus simple de considérer 1/15 de la fortune brute et de travailler sur des franchises.

Ecart sensible et actualisation

Un commissaire constate que le choix de l'écart sensible peut provoquer des corrections de prestations plus ou moins fréquentes.

L'écart sensible est adapté au type d'aide. Il est, par exemple, de 20% pour les subsides LAMAL et de 3-4% pour les PC Fam. Les cas de rigueur restent réservés. Le CE reconnaît que l'harmonisation des écarts sensibles entre les différents régimes est un chantier qui doit être ouvert.

Un autre commissaire soulève la question de la personne annonçant un changement de situation. A qui incombera, par exemple, la responsabilité du remboursement si la correction par les services prend du temps ou, à contrario, de nouveaux besoins sont-ils rapidement identifiés/comblés ?

Il lui est répondu que la majorité des mises à jour interviennent dans la semaine, la date d'entrée dans le système faisant cependant foi.

Système d'information du RDU

Un commissaire souhaiterait voir une fiche du système.

Le CE lui précise qu'il n'existe aucune fiche. Le système RDU est une base de données que les divers ayants droit peuvent interroger.

Le responsable du dossier RDU a présenté une démonstration du système, sur un cas fictif, à chaque commissaire en ayant fait la demande.

Une commissaire, membre de la CTSI, fait état des crédits accordés par le Grand Conseil pour la réalisation du système RDU et demande si d'autres besoins sont encore à attendre.

Le CE lui répond que le système PROGRES, utilisé notamment pour le RI, est très ancien et devra être prochainement remplacé.

Effet sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations

Uniformité de l'ordre de requête (hiérarchisation)

Une commissaire constate que le principe même de la hiérarchisation implique un temps de traitement relativement important.

Il est précisé que celui-ci peut, en cas de besoin, être compensé par les avances sur le RI.

Un autre commissaire soulève le problème de la formation dans les divers dispositifs.

Le CE lui répond que le RDU a créé une culture professionnelle commune. A mi-2018, il espère que l'on pourra déposer des demandes de subsides en ligne. Le cahier des charges de cette application est actuellement en cours de travail.

Une commissaire demande ce qu'il en est de l'aide au logement.

Le CE répond que ce régime "périclite" puisque s'adressant au même public que les PC Fam. Il annonce d'ailleurs que, dans le prochain budget, les deux aides seront regroupées.

Effet sur l'augmentation de l'efficacité administrative

Evolution de la pression sur les collaborateurs

Une commissaire demande si l'on a mesuré l'efficacité sur les collaborateurs.

Le CE explique que si l'on peut donner l'évolution des effectifs, il est difficile d'y isoler l'effet du RDU.

Si les débuts ont certes été difficiles, le système est généralement aujourd'hui reconnu comme efficace. La hausse du nombre de bénéficiaires des régimes a pu être absorbée sans augmentation de personnel en étant en charge.

Il est certain qu'une modification relative à l'un des régimes peut influencer d'autres régimes. De ce fait l'exploitation du système n'est pas toujours simple. Le CE est cependant convaincu que l'ensemble des potentialités de l'outil n'est pas encore exploité.

Un autre commissaire s'enquiert de la mise à jour des déclarations fiscales.

Le responsable du système lui répond que des mises à jour régulières sont pratiquées, au fur et à mesure de la réception des décisions de taxation transmises par la DGF. Le système se base toujours sur la situation de la dernière taxation du bénéficiaire.

Les modifications introduites sont susceptibles de déclencher des "alertes" mettant en évidence le franchissement de certains seuils.

La question de la manière dont sont abordées les taxations d'offices est également soulevée, l'estimation de ces dernières étant susceptible de biaiser l'octroi ou l'importance de certaines aides.

Il est répondu que si les seuils de taxation et les seuils sociaux ont été harmonisés, il subsiste certainement un problème en la matière. Les bénéficiaires des divers régimes sont encouragés par les services les dispensant, à déposer leur déclaration fiscale. Toutefois le CE précise qu'au stade actuel priorité est accordée au RI, régime touchant le plus de personnes.

La présidente de la CTSI demande si la puissance des serveurs a été adaptée en conséquence des besoins particulièrement importants du système RDU.

Le CE et le responsable du système admettent que si, au début, il y a effectivement eu sous-estimation des volumes, les serveurs ont maintenant été adaptés à satisfaction.

Un commissaire déclare ne pas être vraiment convaincu par l'efficacité du système, d'autant plus quand il lit dans le rapport BASS que 54% des utilisateurs estiment avoir plus de travail depuis son introduction. Il se demande s'il n'y aurait pas eu de moyens plus efficaces.

Le CE précise que, grâce au système, les bénéficiaires n'ont plus à fournir plusieurs fois la même information à divers services. Il estime normal que la gestion de cette information donne un peu plus de travail à certains collaborateurs de l'Etat. Il constate cependant que ces mêmes collaborateurs trouvent que la répartition de l'aide est maintenant plus juste grâce à l'introduction du système, ce qui est important. De plus ils considèrent leur travail comme plus attractif.

Le principe du guichet unique est également discuté, certains députés craignant que le fait qu'une seule personne décide de toutes les aides puisse introduire des inégalités.

Le CE précise que s'il est, sur le principe, favorable au fait de tendre vers un guichet unique, il ne pense pas que les décisions d'aides seraient prise par une seule personne. La personne saisissant l'information peut être unique mais les décisions quant à l'octroi des aides restent de la compétence des divers régimes.

A un commissaire qui relevait l'énorme progrès que représente globalement l'introduction du système, un autre constate qu'un délai moyen de trois mois pour l'octroi d'un subside LAMAL reste long.

Le CE admet que l'OVAM reste actuellement en sous-effectif.

Un député aborde la question des "profiteurs" du système et demande si le système permet d'en découvrir.

Le CE répond que le système RDU est une base de données et n'a pas été conçu comme un outil destiné à déceler les fraudes ou autres arnaques. Les informations introduites dans le système sont essentiellement fournies par les bénéficiaires eux-mêmes. L'administration procède cependant régulièrement à des croisements de fichiers (par exemples les fichiers RI et AVS) qui permettent des comparaisons "utiles". Les abus constatés à ce jour sont de l'ordre de 5% des aides données, représentant quelque 15 millions de francs par an. Ils font l'objet de plaintes. La présence du système a permis de mieux en mieux les fonder.

L'échange automatique d'informations au niveau international permettra également assurément un croisement d'information.

Recommandation BASS et position du Conseil d'Etat

Seules les recommandations/positions ayant donné lieu à discussion sont commentées ici.

Recommandation 1

Il est rappelé que la préposée à la protection des données a participé aux travaux de mise en place de la loi et du règlement.

Recommandation 2

Le CE précise que les 50 agences communales d'assurances sociales seront des partenaires clé du nouveau système. Le fait de parler à une personne de proximité est considéré comme moins stigmatisant.

Les questions du pilotage de ces agences, de la formation de leurs collaborateurs et de leur financement éventuel par le Service des Assurances Sociales et de l'Hébergement (SASH) restent cependant ouvertes.

Recommandations 5 et 12

Le postulant reste persuadé que la problématique des écarts sensibles reste un élément particulièrement sensible au niveau de la population. Il serait faux à ses yeux de tendre vers zéro.

Le CE admet que si l'écart sensible est fixé à zéro, (donc si le moindre écart de revenu doit être annoncé et ainsi que la non annonce de cette modification est considéré comme une fraude) le système n'est plus gérable. Un délai de carence doit nécessairement être introduit. Il faudra en déterminer l'ampleur.

Recommandation 6

Selon de CE la recommandation du bureau BASS est correcte, elle reste cependant marginale.

Recommandation 8

Le CE confirme qu'il y aura adaptation de la directive encourageant l'utilisation du RDU.

Recommandation 13

Plusieurs commissaires s'inquiètent des mises à jour des données du système, surtout lorsque celles-ci surviennent toutes au même moment.

Le CE les rassurent en confirmant qu'un timing approprié sera mis en place afin d'éviter tout blocage du système.

6. VOTE ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

La commission, à l'unanimité des membres présents, recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts "Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi" (15_POS_104) et la prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS).

Le Mont-sur-Lausanne, le 6 avril 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Gérard Mojon*

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts suite à une rencontre organisée sous l'égide du FIR - Forum Interparlementaire Romand : Le Canton de Vaud et le CICR - un engagement à développer...

Rappel du postulat

Suite à une rencontre le 17 avril 2015 au Comité international de la Croix Rouge (CICR) avec M. Peter Maurer, président du CICR, et divers de ses directeurs et collaborateurs, l'idée du présent postulat a germé. Cette rencontre de mi-avril a réuni des délégations de tous nos Grands Conseils romands — elle avait été organisée sous l'égide du Forum interparlementaire romand (FIR). Les délégués vaudois se sont en effet entendus pour vouloir sensibiliser les autorités à un engagement concret aux nobles causes auxquelles travaille le CICR. Le CICR évolue en effet dans un contexte géopolitique et humanitaire de plus en plus difficile et fait face à des besoins de plus en plus importants.

Le CICR est présent dans plus de huitante pays, avec plus de 13'000 collaborateurs, dont un peu plus de 900 à Genève, le reste sur le terrain. Ses dépenses se montaient à 1.3 milliard de francs en 2014, dont 197 millions de francs pour son quartier général. Le CICR se dédie plus spécialement aux situations de crise et de guerre ; pour 2014, ses plus grandes opérations ont été pour la Syrie, le Soudan du Sud, l'Afghanistan, Israël et les territoires occupés, et l'Iraq. Bien plus parlant, en 2014, au travers du CICR, 9.1 millions de personnes ont reçu une assistance alimentaire, 26.2 millions d'hommes, de femmes et d'enfants ont bénéficié de projets d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de construction, 6.2 millions de patients ont été soignés, 801'000 détenus dans nonante-deux pays ont été visités. En 2015, il y a explosion des budgets à consacrer pour la Syrie notamment, l'Ukraine, le Soudan du Sud et l'Iraq et tous les pays confrontés à des situations politiques et sanitaires d'une gravité extrême. Des mots de M. Maurer, le monde va plus mal aujourd'hui, aussi bien cette année que les années passées. Les situations de crise sont à la fois plus nombreuses et plus complexes.

Par ce postulat, nous désirons que notre canton, en tant que voisin, ami, et au vu des catastrophes en cours et gravissimes dans notre monde, soutienne cette institution-phare de l'engagement de la Suisse dans le monde. Selon les informations reçues du siège du CICR, seuls Genève — 6,8 millions de francs — Fribourg — 30'000 francs — et Zurich — 230'000 francs — semblent compléter l'important soutien de la Confédération — 140 millions de francs en 2014. Nous estimons qu'une contribution de notre part dans le même ordre de grandeur que celle de Zurich serait la moindre des choses au vu de la communauté d'intérêt que nous constituons avec Genève et la Métropole lémanique. à ce sujet, notre canton est de fait une extension de la Genève internationale : de nombreuses ONG, organisations internationales, écoles connues mondialement, sommets entre pays et conférences diplomatiques, ont

ped sur notre sol vaudois grâce à notre proximité de Genève ; le rayonnement de notre canton et les retombées économiques directes et indirectes qui s'ensuivent sont majeures.

En plus, le CICR, dont l'assemblée, reconnue par le droit international humanitaire — conventions de Genève — est exclusivement constituée de citoyennes et citoyens suisses, est porteur d'une image extrêmement positive pour notre pays — et donc de notre canton avec de nombreux concitoyens qui y sont engagés. Il mérite d'être soutenu par les autres collectivités suisses, car il est notre ambassadeur indiscuté et crédible dans le monde entier.

A noter aussi qu'une aide au CICR peut compter comme aide humanitaire et coopération au développement : le canton de Genève paie une partie de ses subventions au CICR par le biais d'un tel budget. Les personnes secourues dans leur pays, notamment par le CICR, diminuent d'autant les émigrations et demandes d'asile. L'article 71 de notre Constitution vaudoise, soit :

1. L'état et les communes collaborent, avec les autres pouvoirs publics, les organisations et les entreprises concernées, à l'aide humanitaire, à la coopération au développement et à la promotion d'un commerce équitable.

2. Il s'engage pour le respect des droits de la personne humaine et pour une politique de paix.

marque aussi une volonté politique forte de notre canton pour cette question.

Nous remercions donc le Conseil d'état de la suite qu'il donnera à ce postulat, que nous renvoyons volontiers en commission pour débattre du rôle du canton de Vaud dans son soutien à des missions d'intérêt général, relevant de l'urgence humanitaire et porteur d'image positive.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et 27 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Le Canton de Vaud dispose d'une série de lois lui permettant d'octroyer des aides en faveur de la solidarité internationale. Les principes généraux de l'article 71 de la Constitution vaudoise s'ancrent dans des dispositions plus spécifiques prévues notamment dans la Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE, art 21) ou encore dans la Loi sur la santé publique (LSP, art 29a). Celles-ci mettent en avant le caractère "concret" des projets qui doivent être financés et mentionnent même, dans le cas plus particulier des projets de santé, une série de critères à remplir.

Il est nécessaire de distinguer tout d'abord l'aide au développement de l'aide d'urgence qui répond à des finalités, des échéances et des processus différents. L'aide au développement vise à contribuer aux changements structurels du pays où se déroulent les actions. Elle s'inscrit en général sur une durée de plusieurs années et les objectifs sont souvent pluridisciplinaires. La collaboration avec les acteurs locaux est particulièrement importante pour permettre, d'une part, de répondre aux besoins identifiés sur le terrain puis, d'autre part, de favoriser une autonomisation des mesures mises en place. Il ne s'agit pas d'accentuer la dépendance entre donateurs et bénéficiaires, mais bien d'accompagner le développement avec des objectifs clairs et mesurables.

L'aide d'urgence répond également à des nécessités qui émergent sur le terrain mais cette fois suite à une crise, par exemple une épidémie, ou tout autre événement extraordinaire tel qu'une catastrophe naturelle ou, en regard du mandat spécifique du CICR, l'éclatement d'un conflit armé. Les décisions doivent ainsi être prises rapidement et ce en coordination avec les acteurs locaux.

Le Canton de Vaud agit sur ces deux axes. Il promeut également le commerce équitable et s'engage pour le respect des droits de l'homme et le maintien ou le retour à la paix. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de répondre à des questions parlementaires liées à son engagement international. Il a notamment dressé un état des lieux de cette aide en 2006 (rapport sur le postulat Rytz). Depuis lors, l'aide au développement a pratiquement doublé [En 2006, le rapport sur le postulat Rytz faisait état

d'environ 1.3 mio. en moyenne pour les années 2001 à 2004 ; le rapport 2015 de l'Office des affaires extérieures indique environ 2.5 mio. pour l'année 2014], l'aide d'urgence a varié en fonction des événements aigus et d'autres prestations ont été dévolues au titre de la coopération internationale. Les communes vaudoises contribuent aussi à cet élan.

A l'occasion de la réponse donnée à ce présent postulat, le Conseil d'Etat réaffirme la position exprimée en 2006. Les aides octroyées sont, conformément aux dispositions légales, liées à des projets ou actions spécifiques qui s'inscrivent dans une durée limitée. L'étude d'un projet permet de recourir à l'expertise des différents services qui en évaluent la pertinence. L'autre but poursuivi est par ailleurs de stimuler les échanges entre nos experts vaudois, les responsables des ONG actives dans le canton et sur le terrain, ainsi qu'avec les autochtones. L'essentiel des projets soutenus sont présentés à travers la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO) qui regroupe une cinquantaine d'ONG. La FEDEVACO assure alors un important travail de sélection sur la base de critères stricts qui lient ses membres et en s'alignant sur les exigences des différents départements du Canton.

Ces derniers gardent leur indépendance quant à l'attribution ou non d'une aide. Comme mentionné ci-dessus, cette organisation permet que le projet soit porté par le département qui possède l'expertise et qu'il se prononce sur son bien-fondé. Chaque projet doit faire l'objet de rapports intermédiaires et finaux tant sur l'allocation des deniers que sur l'atteinte des buts fixés. En dehors des projets visant la réalisation d'infrastructures qui se terminent lorsque la construction a abouti, les autres projets doivent indiquer une stratégie de sortie s'ils ont pour but de pérenniser une action (par exemple le développement de services socio-sanitaires).

Les retours d'expériences sont très importants et permettent aussi de mesurer le travail accompli sur place. Par ailleurs, chaque année le DSAS co-organise avec la FEDEVACO un échange public entre les représentants terrain d'un projet financé et des experts suisses. Ces initiatives sont essentielles afin de sensibiliser le public, qui se sent dès lors un peu plus concerné, et capitaliser les connaissances acquises. Cela promeut l'idée de solidarité internationale qui va au-delà des contributions d'ordre financier.

L'aide internationale s'inscrit dès lors dans un cadre précis et le Conseil d'Etat ne souhaite pas s'en éloigner en créant des exceptions qui ne permettraient plus d'accorder ces financements sur une base clairement définie. L'aide ainsi dévolue est une contribution à résoudre des problèmes structurels sur le terrain.

Le rôle du CICR dans les zones conflictuelles est déterminant et le Conseil d'Etat salue ses actions. Il participe en effet au rayonnement de la région et les retombées sont positives pour notre canton. Le Conseil d'Etat veut privilégier en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire un soutien par des actions ciblées et mesurables en s'alignant sur les dispositions légales en la matière. Il entend garder une certaine flexibilité quant à des aides ponctuelles rendues nécessaires par une crise comme lors de la récente épidémie d'Ebola. Dans ce cas-là, l'aide a été consacrée aux actions de l'ONG Médecins Sans Frontières (MSF), dont l'action déterminante est également reconnue au niveau international. Par ce biais, il a été possible de contribuer à la résolution d'une situation grave, de manière rapide et sans entraver la liberté et l'expertise de l'ONG en question. A la suite de cela, MSF a pu établir un rapport destiné au Canton de Vaud.

En dehors des aides d'urgence, le Conseil d'Etat ne souhaite pas introduire des exceptions à l'aide par projet identifiable et mesurable. Ceci lui permet d'exercer son devoir de suivi et de contrôle tel qu'exigé par la Loi sur les subventions (LSubv). Il est nécessaire en outre de définir lequel des départements est le plus à même de suivre le développement du projet, comme c'est le cas aujourd'hui. Dès lors, le Conseil d'Etat est ouvert à ce que des demandes de soutien puissent être déposées par le CICR via le système d'évaluation des projets de la FEDEVACO, qui les expertisera selon les modalités décrites ci-dessus. Ces demandes seront suivies par les départements et services compétents, en

fonction de leur nature.

Enfin, concernant la crise migratoire évoquée par la postulante, soulignons que celle-ci est dépendante d'un contexte international extrêmement complexe dont la solution passe notamment par des actions prises au niveau diplomatique qui dépassent l'échelle cantonale. L'aide au développement se déploie certes difficilement dans les zones de conflits, mais elle reste nécessaire pour induire des changements à long terme. En outre, le dispositif mis en place d'aide par projet permet de mesurer plus concrètement les avancées sur le terrain et de véhiculer tant dans le Canton qu'auprès des locaux une image positive de la coopération internationale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et
consorts suite à une rencontre organisée sous l'égide du FIR - Forum Interparlementaire
Romand : Le Canton de Vaud et le CICR – un engagement à développer...**

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie le 2 mai 2017 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Alette Rey-Marion, Claire Richard, Muriel Thalmann ainsi que de MM. Dominique-Richard Bonny, Jean-François Cachin, José Durussel, Christian Kunze, Denis-Olivier Maillefer, Axel Marion, Yvan Pahud, Nicolas Rochat Fernandez, Philippe Vuillemin, Andreas Wüthrich et Raphaël Mahaim (président rapporteur soussigné).

Les membres suivants étaient excusés : Mme Laurence Cretegy (remplacée par Ph. Vuillemin) et M. Jacques Perrin (remplacé par J.-F. Cachin).

M. le Conseiller d'État Pierre-Yves Maillard, président du Conseil d'État et chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS), a participé à la séance.

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

2. POSITION DE LA POSTULANTE

En préambule, la députée rappelle qu'il s'agit d'un postulat déposé à travers le FIR – forum interparlementaire romand – au sein duquel sont représentés des députés de toutes tendances politiques, qui ont décidé d'un commun accord de déposer une intervention similaire dans d'autres cantons romands.

Les députés du FIR, qui ont participé à une visite du siège du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Genève en avril 2015, avaient unanimement été touchés par l'action extraordinaire de cette organisation auprès de dizaines de millions de personnes victimes de conflits dans le monde. Les députés avaient également relevé le rayonnement exceptionnel que le CICR apporte à la Suisse, ainsi qu'à la région lémanique.

Pour ces raisons, il est paru évident que le Canton de Vaud devait aussi participer financièrement aux missions du CICR, sachant qu'actuellement seuls les cantons de Genève, siège de l'organisation, mais aussi de Fribourg et Zurich, soutiennent financièrement le CICR, en complément de l'importante contribution de la Confédération.

À titre d'exemple, la députée indique de mémoire que Zurich donne à peu près CHF 500'000 par année pour soutenir les missions générales du CICR, sans cibler d'action particulière.

À noter encore qu'un soutien financier au CICR peut compter comme aide humanitaire et coopération au développement. Sur ce point, l'article 71 de la Constitution vaudoise marque une volonté politique forte de notre canton pour cette question.

La députée constate que le Conseil d'État répond plutôt brièvement au postulat ; il renvoie à sa politique d'aide au développement et d'aide d'urgence, politique qui date de 2006 et qui permet principalement de répondre à des projets concrets sous l'égide la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO).

En conclusion, la postulante constate une faible ouverture de la part du Conseil d'État par rapport à sa demande de soutien en faveur du CICR ; inutile de préciser qu'elle aurait espéré une réponse plus positive de la part du gouvernement. Néanmoins, elle espère que le président du Conseil d'État puisse prendre un engagement plus fort devant la présente commission.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'État salue l'action du CICR, reconnue et éminemment respectée. Toutefois, il convient d'étudier attentivement la concrétisation d'un soutien financier, d'autant plus s'il devait s'avérer pérenne et sans affectation spécifique.

À l'échelle du Canton de Vaud, CHF 300'000 voire CHF 500'000 représenteraient une somme significative par rapport à l'aide au développement qui s'élevait à CHF 2.5 millions en 2014. Le Conseil d'État se demande si le soutien financier au CICR serait le meilleur moyen d'attribuer une telle somme.

Les états signataires des conventions de Genève financent en priorité le CICR, dans ce cadre, la Confédération contribue à hauteur de CHF 140 millions. Dès lors, le conseiller d'Etat se demande même si la Confédération ne serait pas amenée à réduire sa contribution à hauteur des montants engagés par les divers cantons.

Fort de ces considérations, le Conseil d'État n'exclut pas de soutenir le CICR, mais il voudrait que les contributions s'effectuent sur la base de projets qui seraient évalués selon le système vaudois. Toutefois, une aide ponctuelle pourrait être consacrée si le CICR faisait face à une crise exceptionnelle, comme cela a été fait pour Médecins Sans Frontières (MSF) dans le cas de la crise du virus Ebola.

Le présent rapport apporte une réponse de principe par rapport aux règles appliquées par la Canton de Vaud. Si le Grand Conseil accepte cette réponse, le Conseil d'Etat s'engage, en cas de sollicitation de la part du CICR, à trouver un moyen d'apporter un soutien financier. En d'autres termes, cette démarche parlementaire débouchera sur un soutien financier au CICR, dans des proportions que le conseiller d'État qualifie de significatives.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs députés font état d'une certaine déception à la lecture du rapport du Conseil d'Etat. La postulante relayait le besoin du CICR de soutiens pérennes et non affectés afin de pouvoir rapidement engager des moyens pour intervenir immédiatement dans des zones de crise.

Par exemple, des fonds ont rapidement dû être réaffectés pour des actions en Syrie, pays où personne n'avait prévu un conflit de cette ampleur et de cette durée. Le besoin d'un financement de base qui puisse être utilisé pour des actions en fonction des urgences.

Certes, c'est une bonne chose si, par le biais de la FEDEVACO, le Canton de Vaud peut soutenir des projets concrets, mais il faut tout de même reconnaître que le rapport du Conseil d'État ne va pas dans le sens de la demande de base de la postulante. Au final, ce rapport revient à dire que la politique vaudoise en matière d'aide au développement peut éventuellement être accrue et améliorée, mais qu'elle ne doit pas être revue, ce qui signifie qu'une contribution au CICR ne se justifie pas.

A ces interrogations, le conseiller d'État répond qu'en proportion du budget total de plus de CHF 1 milliard, CHF 100'000 ou 200'000 à fonds perdus ne vont pas modifier l'engagement du CICR. Sinon, comme Genève, il faudrait passer à contribution pérenne de plusieurs millions. Cela entraînerait un changement complet de la politique de coopération du Canton de Vaud, puisque la contribution au CICR remplacerait l'ensemble des projets de la FEDEVACO.

Le conseiller d'État estime qu'il est du ressort des Etats nations d'assumer les missions du CICR, il a ainsi l'impression que le Canton de Vaud n'est pas dans la bonne catégorie et que sa contribution ne ferait pas de différence dans l'action du CICR.

Actuellement, le Canton de Vaud verse environ CHF 3 millions via la FEDEVACO, et presque CHF 5 millions via le CHUV, notamment pour des prestations en nature, c'est-à-dire des salaires de collaborateurs qui vont sur place. Cette politique classique d'aide au développement a fait ses preuves.

Dans le respect de ces principes, le Conseil d'État s'engage cependant à signaler au CICR qu'il veut soutenir son action et l'invitera donc à lui soumettre des projets. Une attention toute particulière sera alors portée à toute demande du CICR.

Certains députés indiquent qu'ils soutiennent cette vision du Conseil d'Etat et qu'ils ne souhaitent pas modifier en profondeur la politique cantonale d'aide au développement.

La commission prend note de l'engagement du Conseil d'Etat à porter une attention toute particulière aux demandes du CICR.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Au bénéfice des explications fournies, la commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

Pampigny, le 5 novembre 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Raphaël Mahaim*

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Amélie Cherbuin en vue de centraliser les offres pour l'hébergement social d'urgence

Rappel du postulat

Lorsque l'on est sans "chez-soi", l'hôtel constitue parfois l'unique alternative de logement. C'est une mesure régulièrement adoptée par les services sociaux. Pensées comme des solutions transitoires, ces situations sont bien souvent prolongées par la pénurie de logement, parfois au-delà d'une année. Derrière les chiffres ; ce sont des hommes, des femmes et parfois des familles, SDF, ne pouvant se faire à manger chez eux et vivant dans des locaux conçus pour le passage. Il est difficile, dans ces conditions, d'envisager un projet d'insertion.

En plus des coûts humains, cette situation impacte évidemment les finances publiques. Communes et canton dépensent chaque année plusieurs millions de francs pour financer l'hébergement des bénéficiaires de l'aide sociale à l'hôtel. La recherche et la gestion d'un séjour transitoire en hôtel reposent aujourd'hui sur les seules épaules de l'assistant social. C'est à lui seul que revient la lourde tâche de trouver un établissement disponible et dont les tarifs correspondent si possible aux normes du Revenu d'insertion (RI). Face à lui, de nombreux hôteliers refusent d'héberger des bénéficiaires du RI ou alors seulement en période creuse. D'autres profitent de l'urgence de la situation pour louer aux prix courants des chambres en rénovation ou ne correspondant pas aux standards hôteliers.

Il serait utile dès lors de créer une structure cantonale qui aurait comme objectif d'offrir un outil facilitant le travail des assistants sociaux en recensant, de manière centralisée, les établissements hôteliers acceptant de travailler avec le RI, ainsi que les chambres disponibles. Le Canton pourrait ainsi développer un contrat de collaboration type, permettant aux communes, respectivement aux Centres sociaux régionaux (CSR), d'une part, d'avoir un certain contrôle sur la salubrité de l'hébergement et, d'autre part, de négocier un prix préférentiel pour les bénéficiaires du RI moyennant une occupation durant un certain nombre de nuitées et un paiement garanti financièrement par l'aide sociale. Cette structure pourrait également développer des partenariats par le biais de conventions avec des communes et des régies en vue de conclure des baux à moyen terme, permettant à des familles en crise, aidées ou non par le RI, d'être hébergées provisoirement à un coût inférieur à l'hôtel.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place un service centralisé au service des assistants sociaux des CSR permettant :

- d'avoir un monitoring des places vacantes en foyer d'hébergement d'urgence ;
- d'améliorer la qualité de l'accueil ;
- de lutter contre les prix de location abusifs ;
- de diminuer les coûts de l'hébergement social en hôtel des bénéficiaires du RI ;
- de diminuer la durée de ces séjours ;
- de développer une offre en appartements-relais pour les familles ;
- de soutenir et de conseiller les assistants sociaux en matière de logement.

Rapport du Conseil d'Etat

1 DÉCISION DE LA COMMISSION ET AMENDEMENT :

Renvoyé par le Grand Conseil en commission parlementaire la majorité des commissaires ont reconnu, dans la séance du 4 décembre 2015, la problématique liée au dossier du logement en général et à l'hébergement d'urgence en établissements hôteliers en particulier. Ceci étant, l'idée d'une centralisation des données au niveau cantonal n'a pas été retenue par la majorité des intervenants. Une telle mesure n'est, selon ces derniers, pas compatible avec la diversité régionale du Canton de Vaud. Les différentes parties du territoire font face à des réalités sociales et financières disparates. Ces dernières sont administrées par des Centres sociaux régionaux (CSR) qui connaissent leurs particularités et sont à même de les gérer en connaissance de cause. La commission est, en revanche, tombée d'accord sur l'importance de la question du logement social et de l'hébergement d'urgence et souhaite une clarification quant à la responsabilité de chacun des acteurs. A ce titre, la commission a accepté, à l'unanimité des 9 membres présents, l'amendement suivant (dernier paragraphe du postulat) : *"Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'émettre un rapport sur la situation du logement social et d'urgence permettant notamment de recenser les bonnes pratiques et de clarifier la responsabilité de chacun des acteurs"*.

2 PROBLÉMATIQUE

Le Canton de Vaud connaît une pénurie de logements qui s'étend à l'ensemble de son territoire. En 2015, le taux de logements vacant était de 0.7% [Source : Statistiques Vaud, 2015], descendant même jusqu'à 0.15% dans l'agglomération lausannoise, soit largement inférieur au taux de 1.5% qui définit un marché du logement équilibré. Dans ces conditions, se loger ou se reloger devient à la fois difficile et onéreux car les logements à bas prix se font rares. De plus, les statistiques indiquent que la pénurie de logement est plus marquée pour les petits logements (de 1 à 3 pièces) et pour les logements destinés à la location [Numerus, 32^{ème} année, n°4 septembre, 2015].

Cette situation conjoncturelle négative impacte l'ensemble de la population vaudoise et particulièrement les personnes à faibles revenus, vivant seules ou en concubinage. La grande majorité des bénéficiaires du RI en quête de logement fait partie de ces dernières et subit de plein fouet les tensions du marché. Dans ce contexte très concurrentiel, les gérances immobilières se montrent de plus en plus sélectives et privilégient les candidatures présentant les meilleures garanties, laissant peu de chances d'aboutir aux postulations des bénéficiaires du RI.

Conscient de cette problématique, le Canton a mené plusieurs actions pour tenter de réduire la pénurie de logements et offrir des solutions à la population vaudoise et aux bénéficiaires de l'aide sociale en particulier, conformément à ce que stipule l'article 33 de la Constitution vaudoise [*"Toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence approprié et aux moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine"*].

La réalité sociale, démographique ou encore économique propre à chaque région du Canton de Vaud amène par ailleurs le Canton à œuvrer de manière ciblée en collaborant avec chaque CSR afin de proposer des solutions adaptées aux caractéristiques locales.

Ces solutions s'organisent autour de trois axes principaux :

- proposer des logements provisoires ;
- offrir un soutien et un appui dans la recherche d'un logement durable ;
- élargir l'offre de logement.

2.1 Proposer des logements provisoires

L'hébergement provisoire est destiné à toute personne se trouvant en situation de difficulté de logement. Ce type d'aide profite tant à des individus contraints de dormir dans la rue qu'à des personnes en situation d'expulsion ou logées chez des tiers.

Ces logements sont proposés aux bénéficiaires pour une durée déterminée. Le but étant de leur offrir un espace afin qu'ils disposent à nouveau des moyens de retrouver un appartement à leur nom.

Pour pallier aux difficultés de logement, l'Etat travaille sur trois axes complémentaires.

2.1.1 Les centres d'hébergement collectif d'urgence

Destinés en priorité aux personnes sans-abri, ces structures apportent une aide effective et ponctuelle afin d'éviter que ces individus ne dorment dans la rue. L'objectif est ici d'offrir un lit pour la nuit sur une période limitée.

Le Canton de Vaud compte actuellement cinq structures de ce type [*trois dans l'agglomération lausannoise, une à Vevey et une à Yverdon-les-Bains*] qu'il subventionne avec l'appui des communes qui les accueillent. En tout, cela représente 96 lits toute l'année et 121 l'hiver.

2.1.2 Les appartements de transition

En collaboration avec les Fondations Le Relais, Apollo, Caritas et la Croix-Bleue, le Canton propose quelque 70 appartements et chambres de transition destinés tant aux bénéficiaires de l'aide sociale qu'à tout autre habitant du canton.

Ces logements sont mis à disposition, pour une durée limitée, à des personnes en situation précaire et qui ont des difficultés à gérer un appartement. L'objectif de ce type de structure est de leur permettre de retrouver les ressources nécessaires pour réapprendre à vivre de manière autonome en appartement. Pour ce faire, elles reçoivent un accompagnement social individualisé par l'un des organismes prestataires spécialisés dans le logement dans l'optique de retrouver un appartement à leur nom dès que possible, mais au plus tard 2 ans après l'entrée dans le logement.

Cette expérience a montré des résultats probants en permettant à un nombre croissant de bénéficiaires de disposer de leur propre logement. Ainsi, en 2016, 30% des utilisateurs des logements de transition de la Fondation Apollo ont retrouvé un logement propre dans un laps de temps moyen de 4 mois.

Par ailleurs, le Service social de la ville de Lausanne, également soutenu par le Canton, propose depuis janvier 2017 soixante logements modulaires, dont une majorité de studios et quelques 2 pièces, destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale. Ces logements s'adressent à des personnes seules ou à des familles en difficulté et sont mis à disposition pour une durée maximale de 2 ans. Un dispositif d'accompagnement socio-éducatif et d'insertion est également mis en place sur le site même.

2.1.3 Les hôtels

Le recours aux hôtels pour héberger des bénéficiaires du RI est employé lorsqu'aucune autre solution d'hébergement n'est envisageable. Le Canton, en collaboration avec les CSR, a cadré le recours à cette prestation en limitant le nombre et la durée des périodes d'hébergement à l'hôtel, ainsi que le prix des nuitées.

Actuellement, près de 300 bénéficiaires du RI dorment chaque jour à l'hôtel. Le tarif maximum est de CH 80.- par nuit (CHF 120.- pour un couple) pendant le premier mois, puis de CHF 1'200.- par mois (CHF 1'500.- pour un couple).

2.2 Offrir un soutien et un appui dans la recherche de logement

2.2.1 Coaching, appui social dans la recherche de logement

Toute personne en recherche de logement et dépourvue de moyens pour y arriver bénéficie des prestations de soutien et de conseils dans la recherche de logement. Des spécialistes accompagnent les bénéficiaires durant tout le processus de recherche d'un appartement. Ils les aident très concrètement pour la constitution de leur dossier et le processus de demande de location.

La Fondation Apollo, financée en partie par le Canton, via ses comptoirs du logement offre soutien, aide et conseils dans la recherche d'une habitation et ce à n'importe quelle personne connaissant des difficultés d'accès au logement. En 2015, plus de 2000 personnes ont pu bénéficier de ce service sur les trois sites de la Fondation (Vevey, Yverdon et Aigle).

Les CSR offrent également ce type de soutien en matière de logement pour les bénéficiaires d'un appui social, en particulier celui du Service social de la ville de Lausanne qui propose via son unité logement un soutien personnalisé aux personnes qui en font la demande. Le CSR de l'Ouest lausannois dispose, lui, d'une personne spécialiste de cette problématique. Une formation sur le thème du logement est proposée aux assistants sociaux des CSR permettant de mieux appréhender le domaine. Par ailleurs, des prestations complémentaires sous forme de mesures d'insertion sociale (MIS) sont également proposées aux bénéficiaires de l'aide sociale en recherche de logement. Ainsi, la Fondation Le Relais propose depuis plus de deux ans une MIS logement de 3 mois dans laquelle un soutien personnalisé est offert. En moyenne, 37% des bénéficiaires de cette mesure retrouvent un logement pendant cette dernière.

Enfin, les personnes qui obtiennent le statut de réfugié statutaire doivent quitter le logement qui leur était jusque-là mis à disposition par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM). Pour faire face à cette situation spécifique, le Centre social pour l'intégration des réfugiés (CSIR), en charge des questions liées à cette population, propose à toutes ces personnes un coaching spécialisé pour les soutenir dans la recherche d'un logement. Deux collaboratrices à temps plein s'occupent de cette problématique.

2.2.2 La prise de bail avec objectif de transfert au nom du locataire

Ce modèle offre à certains organismes prestataires mandatés et subventionnés par le Canton la possibilité de prendre des baux à leur nom afin de permettre à un individu, dont le dossier n'a pas été accepté par une gérance, de pouvoir entrer ou rester dans un appartement. L'objectif à terme est de transférer le bail au nom du locataire.

Ce schéma mis en place, notamment par les Fondations Apollo et Le Relais, ainsi que par le Service social de la ville de Lausanne, constitue la voie la plus porteuse afin d'améliorer les conditions d'accès au logement. L'avantage de ce modèle

est de permettre aux bénéficiaires d'accéder à un logement durable tout en leur offrant une stabilité et en facilitant la mise en œuvre d'un projet de vie. Il constitue une solution bienvenue lorsque des personnes sont endettées.

Dans l'expérience menée par la Fondation Apollo, les résultats en termes d'insertion sont très encourageants. Ainsi, les personnes ayant bénéficié d'un bail pris au nom de l'association ont globalement vu leur situation personnelle s'améliorer puisque 40% d'entre elles sont entrées dans un projet de réinsertion professionnelle ou sociale et 13% sont sorties du RI.

Ce modèle est également soutenu par le milieu immobilier avec lequel ces organismes parviennent à tisser des liens.

2.3 Elargir l'offre de logement

Pour faire face à la pénurie de logement, le Canton a fait appel "à logements" auprès des 200 principaux professionnels de l'immobilier du canton dans le but d'obtenir des logements à des tarifs inférieurs au prix du marché et respectant les barèmes du RI. L'objectif de cette démarche est double : à savoir informer les promoteurs et les gérances immobilières des besoins en logement des bénéficiaires du RI et recevoir des offres correspondantes.

Parmi les 200 entreprises contactées, seuls 14 partenaires, parmi lesquels 4 promoteurs, ont soumis des offres concrètes pour un potentiel de 240 logements dont la construction est prévue dans les deux prochaines années.

Le Canton souhaite développer davantage ce réseau et reste à cet effet ouvert à toute proposition venant du milieu de l'immobilier afin de négocier chaque offre à des tarifs compatibles avec les barèmes du RI.

3 PERSPECTIVES

Le Canton tente de faire face à la pénurie du logement à travers une série de prestations que l'on peut considérer comme complémentaires, mais qui ne suffisent pas à répondre à l'ensemble des besoins. C'est pourquoi le Canton souhaite renforcer ses actions et en créer de nouvelles.

A la suite de ce qui a été présenté dans le présent rapport, le Canton entend renforcer les actions suivantes :

3.1 Intensifier les collaborations avec les professionnels de l'immobilier

L'appel à logements a créé des partenariats avec des professionnels de l'immobilier. Cette première prise de contacts a ainsi ouvert des perspectives d'avenir intéressantes. Plusieurs maîtres d'ouvrages et gérances ont répondu favorablement en proposant des projets au Canton. Ceux-ci ont permis d'offrir des solutions de logement importantes et abordables financièrement. Le Canton est d'avis que cette voie doit être poursuivie.

Parallèlement, d'autres démarches sont en cours visant à faciliter l'octroi de baux à loyer à des personnes soutenues par les régimes sociaux. Une convention a été conclue entre le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) et la Caisse de pensions Retraites Populaires afin de mettre des logements à disposition de requérants d'asiles et de réfugiés statutaires. De plus, des discussions avec cette caisse de pensions sont en cours afin de permettre un transfert facilité des baux à loyer au nom de bénéficiaires suivis par des organismes reconnus (Fondation Apollo et Le Relais, Caritas, Service Social Lausanne) et dont la situation est stabilisée.

3.2 Intensifier les mesures de prévention des expulsions dans les CSR

La conservation du logement d'une personne en situation de précarité est une priorité sachant qu'il s'agit d'un facteur important pour maintenir ou améliorer son insertion sociale et professionnelle.

Les CSR possèdent plusieurs leviers préventifs et curatifs afin de permettre à un individu de conserver son logement. Le paiement à tiers, accordé exclusivement à certains bénéficiaires de l'aide sociale, est un de ces moyens. Il est régulièrement utilisé par les autorités d'application qui ont ainsi payé en 2016 environ CHF 50 millions de loyers dans le cadre d'un peu plus de 6'000 dossiers RI (soit un peu moins de 30% du total des loyers payés par le RI).

D'autre part, dans l'objectif d'éviter une expulsion, les CSR sont habilités à prendre en charge des arriérés de loyer dans des situations exceptionnelles et ponctuelles. Pour l'année 2016, cela a représenté environ CHF 1 million pour les bénéficiaires du RI.

Le Canton encourage les CSR à sensibiliser leurs usagers aux dangers liés aux défauts de paiement et à favoriser une communication ouverte incitant ces derniers à évoquer leurs éventuelles difficultés avant que leur situation ne se détériore.

Par ailleurs, le Canton préconise un dialogue soutenu avec les gérances immobilières, lesquelles peuvent s'avérer être des alliés dans la détection des comportements à risques.

3.3 Développement des conventions avec les hôtels

L'hôtel demeurant une solution de dernier recours, il convient néanmoins d'agir sur le prix des chambres en concluant des accords avec les hôteliers, à l'instar des conventions signées dans la région lausannoise qui participent de manière significative à la baisse des coûts dans ce secteur.

3.4 Construire des logements pour contrer la pénurie

Suite à l'appel à logements évoqué précédemment, le Canton a lancé un projet avec des Caisses de pensions, dont Retraites populaires, qui vise à trouver des logements pour les quelques 400 bénéficiaires du RI logés à l'hôtel, que cela soit par l'acquisition et la mise à disposition de logements existants ou par la construction de nouveaux logements.

Les services cantonaux, par l'entremise du SPAS, participeront à cette démarche en proposant des terrains ou des objets à cette institution en fonction des opportunités et des priorités de l'Etat. Les caisses de pensions, quant à elles, seront chargées d'assurer le financement, la conduite des projets et/ou l'acquisition et la gestion du parc immobilier. Dans ce projet, un fort accent sera mis sur les jeunes bénéficiaires du RI, notamment ceux suivis par le Centre d'intégration des réfugiées (CSIR) qui pour beaucoup sont logés à l'hôtel dans des conditions difficiles. Le Canton garantira le paiement des loyers des logements sociaux et organisera l'accompagnement social des bénéficiaires.

L'objectif est d'offrir des logements à un prix abordable pour des gens à faibles revenus. Les propositions de projets seront réalisées d'entente entre le Canton et les Caisses de pensions.

Ce partenariat offre aux caisses de pensions une opportunité d'investissement sûre avec un rendement sur le long terme et permet au Canton de réduire considérablement le recours à l'hôtel comme solution de logement d'urgence et ainsi diminuer les frais à charge de l'Etat.

4 CONCLUSION

La pénurie de logement touche le Canton de Vaud depuis une quinzaine d'années. Ce phénomène impacte une large part de la population qui peine à trouver à se loger de façon abordable. Les individus les plus faibles économiquement et socialement sont, de fait, encore plus fragilisés sur le marché du logement.

Fort de ce constat, le Canton a pris différentes mesures s'articulant autour de trois axes d'intervention principaux, soit la proposition de logements provisoires, le soutien à la recherche de logement et l'élargissement de l'offre. Les mesures proposées à la population vaudoise sont des réponses appropriées au contexte, mais qui ne sont, en aucun cas, suffisantes pour régler la problématique globale de pénurie durable de logement dans le Canton de Vaud. La situation liée au logement social et d'urgence relève d'une responsabilité conjointe entre la multiplicité d'acteurs qui se doivent d'unir leurs compétences respectives afin non seulement d'optimiser leur collaboration, mais également d'apporter les meilleures solutions à chaque situation.

Dans ce contexte de pénurie immobilière, le Canton continuera à apporter un appui aux personnes en proie à des difficultés de se loger dans l'attente d'une détente du marché.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mai 2017.

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 Amélie Cherbuin et consorts -
Centraliser les offres pour l'hébergement social d'urgence**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 25 septembre 2017 à la Salle des Charbon, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Circé Fuchs, Nathalie Jaccard, Anne-Sophie Betchart, Joséphine Byrne Garelli (qui remplace Pierre-André Romanens), et de MM. Jean-Luc Bezençon, Jean-François Cachin (qui remplace Maurice Neyroud), Denis Rubattel, et de M. Vincent Keller, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur. MM Maurice Neyroud et Pierre-André Romanens étaient excusés.

Ont également participé à cette séance :

M. Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS), Mme Françoise Jaques (cheffe du SPAS), M. Antonello Spagnolo (chef de la section Aide et insertions sociales, SPAS), Mme Françoise Von Urach (cheffe de la section juridique, SPAS).

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission. Qu'il en soit ici chaleureusement remercié.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Le postulat déposé par Madame la Députée Amélie Cherbuin demande un rapport sur la situation du logement social et d'urgence permettant de recenser les bonnes pratiques et de clarifier la responsabilité de chacun des acteurs.

Les bonnes pratiques recensées dans ce rapport s'articulent autour des trois thèmes : l'élargissement de l'offre de logement, l'offre de soutien et un appui dans la recherche d'un logement durable et la proposition de logements provisoires. Outre toutes les mesures qui ont été acceptés dans le cadre de la votation de la LPPS qui a eu lieu entre le dépôt de son postulat et la publication du rapport, une détente dans l'immobilier à loyer abordable financièrement passera également par un appel aux professionnels privés de l'immobilier.

L'élargissement de l'offre de logement est une démarche difficile, qui doit encore se développer, mais la perspective de rechercher des investisseurs privés, et de mettre en place des conventions avec des fondations, en activant le partenariat public-privé, est une bonne piste.

Concernant l'offre de soutien et d'appui à la recherche d'un logement durable, la postulante salue les efforts qui sont fait pour accompagner ces personnes via l'association Apollo dans la recherche de logement qui semble montrer une certaine efficacité, puisque 30% retrouvent un logement après 4 mois. Un appui existe dans les CSR, notamment à l'unité logement de la ville de Lausanne, via la personne spécialisée du CSR de l'Ouest Lausannois, enfin par la fondation le Relais qui propose une MIS logement. Malgré tout cela, il reste un socle de 300 personnes hébergées à l'hôtel. Elle se déclare heureuse de constater que le Conseil d'Etat prévoit d'agir sur le prix des chambres d'hôtel en

concluant des conventions avec les hôteliers. Cela permettra d'assurer un prix raisonnable ainsi qu'un contrôle sur la qualité des prestations fournies par ces derniers. Madame la Députée Amélie Cherbuin est surprise de constater que certains sont d'accord de passer à un montant mensuel de CHF 1200.- par mois sans convention.

Le rapport démontre que parmi les mesures, une collaboration étroite avec les fondations travaillant dans le domaine est mise en place. Il est fait état de cinq structures qui sont subventionnées et qui correspondent à 96 lits. La Marmotte et le Sleep-in proposent à eux seuls une cinquantaine de lits, mais pour une durée extrêmement limitée, soit un maximum compris entre 15 et 18 jours d'affilée. Même si l'on ajoute les 70 appartements de transition via l'association le Relais et Apollo, ainsi que des projets de logement modulaire à Lausanne, cela reste encore faible pour l'ensemble du canton. La Fondation Appolo est subventionnée par le SPAS. Actuellement, elle est active sur Yverdon, Montreux, la Tour-de-Peilz et Aigle. La postulante regrette qu'il ne soit pas mentionné dans les perspectives, la volonté d'étendre les prestations de la Fondation Appolo dans d'autres secteurs du Canton, au vu de son efficacité. En effet, il semble que cette dernière serait tout à fait disposée à étendre son offre dans d'autres communes du canton. Pour cela, elle a besoin d'un soutien financier supplémentaire. Il n'est pas mentionné non plus si cela est prévu d'étendre à d'autres CSR la présence d'un/une spécialiste de ces questions. Recenser les bonnes pratiques est utile si cela permet leur déploiement auprès d'autres lieux.

Enfin, même s'il ne fait pas de doute que pour réussir une amélioration de l'offre du logement social et d'urgence, il faut une responsabilité conjointe entre la multiplicité d'acteurs, – réponse indiquées en guise de conclusion – il ne lui apparaît pas clairement dans ce rapport une clarification des responsabilités de chacun des acteurs dans le relogement d'urgence (Canton, communes, CSR), qui pourtant constituait le second volet du postulat.

Madame la Députée Amélie Cherbuin souhaite donc un complément aux questions suivantes :

- Avec quelle entité publique les hôtels passeront-ils des conventions ? L'État de Vaud ou les communes?
- Quelle entité publique devrait financer un poste de spécialiste dans les CSR si cela devait être étendu?
- Est-il envisagé une extension de l'association Appolo sur d'autres secteurs ? Dans l'affirmative, l'État de Vaud participera-t-il financièrement?

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseiller d'État Pierre-Yves Maillard rappelle que le rapport du Conseil d'État sur le rapport de Madame la Députée Amélie Cherbuin date de mai 2017. Il note qu'en 6 mois la situation a évolué. Pour rappel, la Fondation Appolo a pour objectif de se substituer pendant un certain temps à la personne en recherche de logement ou qui est expulsée car elle n'a pas pu honorer son loyer et n'a plus de crédit auprès des gérances. A fin septembre 2017 (date de la séance de la commission), la Fondation Appolo est dans l'attente d'une décision des communes de l'Ouest Lausannois afin d'étendre ses services. Cette demande a trait à un financement modeste par l'ensemble des communes. Il en est de même dans le Nord Vaudois. Concernant le financement de la part de l'État, celui-ci concerne une somme équivalente à celle des communes, voire légèrement supérieure pour l'investissement initial. Dans tous les cas, l'État de Vaud accompagne les communes, mais la décision revient toujours à celles-ci (à leurs Municipalité et à leurs conseils communaux/généraux).

La Ville de Lausanne a initié une politique de logement d'urgence pour ses résidents qui n'avaient plus de logements. Mais comment peut-on être sûr de la qualification de « lausannois » lorsque l'on a plus de logement. Très vite, ces logements, fondés dans les années 90, ont été les seuls logements servant à l'ensemble des besoins du canton. La ville de Lausanne a estimé que ce n'était pas à elle de répondre aux besoins de tout le canton. Le canton a stimulé d'autres communes pour créer des logements de secours, la difficulté étant de trouver une commune qui accepte de le faire.

Enfreignant quelque peu sa ligne, le canton a donc investi dans des logements de secours à Vevey et Yverdon. Une commune de l'Ouest est recherchée pour créer une structure d'accueil bas seuil. Le

canton n'en développe pas car cela crée une sorte de zone de conflit entre les structures d'hébergement d'urgence pour les personnes en situations irrégulières (clandestins ou demandeurs d'asile), soit le dispositif EVAM selon la Loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et celles pour les personnes au bénéfice d'un permis de séjour, soit le dispositif selon la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV). Pour être éligible à l'hébergement d'urgence de la LARA, les personnes doivent être identifiées. Or, souvent, les personnes en situation irrégulière qui ont besoin d'un logement d'urgence n'ont pas envie de s'identifier et viennent au logement d'urgence LASV. Le refus d'identification pose un problème pour étendre ce type de logement d'urgence qui vide de sa substance le dispositif LARA.

La diminution du recours à l'hébergement à l'hôtel progresse pour les bénéficiaires du RI. Notons que 300 personnes sont hébergées à l'hôtel en permanence sur 26'000 bénéficiaires (soit 16'000 dossiers). L'hôtel coûte en effet très cher. Le canton tente de traiter ce problème par la négociation du prix et la fixation de barèmes afin de maîtriser les coûts (80.- par personne, 120.- par couple et par jour pendant 30 jours). Si les personnes ne sont pas sorties au bout de 30 jours, un forfait est fixé. Le canton cherche des alternatives et il évoque deux possibilités. La première est le Patio à Lausanne. C'est un ensemble de 60 logements modulaires dédiés aux bénéficiaires du RI qui y résident pour une période de transition, pouvant durer plus longtemps qu'à l'hôtel, et pour des loyers beaucoup moins chers qu'à l'hôtel. Une seconde possibilité existe via l'achat d'un ancien hôtel par les Retraites Populaires, situé proche de Lausanne, et qui devrait servir au logement d'urgence. L'État garanti au propriétaire actuel un revenu net sur 20 ans conforme au taux technique actuel. Une quarantaine de logements seraient ainsi dédiés à des solutions d'hébergement de secours dans un délai relativement rapide permettant d'éviter l'hôtel.

Dans le cadre de la réflexion suite à la proposition de centralisation du service de promotion d'aide au logement, la ville de Lausanne s'est développée dans ce sens en acquérant des logements et prenant des baux à son nom (environ 40 % des bénéficiaires). L'Etat se refuse à prendre des baux, le SPAS n'étant pas outillé pour le faire. L'option prise est de ne pas démanteler ce système et de s'appuyer sur le partenaire privé qu'est la fondation Appolo. La mission de s'assurer que les personnes disposent d'un logement est une des missions de bases des CSR. Il ne s'agit pas pour l'instant de cantonnaliser la prestation de soutien social. Le Chef du DSAS a l'impression que le dispositif actuel avec une fixation des normes par l'Etat et une autorité intercommunale a des avantages, ne serait-ce que pour sensibiliser les communes à cette réalité et ne pas les limiter au rôle de payeuses de la facture sociale.

4. DISCUSSION GENERALE

Une question arrive immédiatement de la part de la commission : la recherche de logement d'urgence est-elle limitée aux grandes agglomérations ou existe-t-il des investigations dans une autre région du Canton (la Commune de Château d'Oex est évoquée) où les possibilités seraient peut-être plus grandes. D'une part, le Canton travaille déjà beaucoup avec les privés (mais pas pour la mise à disposition d'une pièce libre ; seule la Ville de Lausanne a tenté l'expérience sans un élan enthousiaste). S'agissant des jeunes entre 18 et 25 ans, la stratégie adoptée est d'abord la mobilisation des parents avant d'ouvrir un dossier de recherche de logement dans un CSR. D'autre part, la recherche de logement dans une région du canton où les loyers sont moins onéreux ne fait pas partie de la stratégie du SPAS. Le Chef du DSAS a également découvert un autre phénomène : le système de forfait loyer régionalisé. Les normes de loyers sont insuffisantes pour l'Arc Lémanique, car elles se situent en dessous du prix du marché. Mais, ces normes, peu affinées et qui constituent des plafonds, sont moins élevées pour le Nord-vaudois. Cependant, le marché d'Yverdon n'est pas le même que Ste-Croix ou Moudon. Dans certaines localités, des bailleurs se sont dits qu'il était intéressant de louer à des bénéficiaires du RI, ce qui peut générer certaines tensions. Le service tente de repérer ces cas, comme dans le cadre des normes d'hôtel, pour éviter des rendements significatifs. Un bénéficiaire qui trouve un logement inférieur à la norme ne profite pas de l'écart. Le même mécanisme peut impliquer l'octroi ou le refus du RI avec un revenu de CHF 1'800.- net. En effet, avec un loyer de CHF 750.-, une personne seule dispose d'un solde de CHF 1'100.- pour vivre et a droit à une prestation financière partielle du RI. Par contre, avec un loyer de CHF 500.-, la même personne dispose d'un solde de CHF

l'300.- et se situe au-dessus du minimum vital et se voit refuser le RI. Pour être plus juste, il faudrait donner à tous la norme complète, ce qui coûterait plus cher.

Certaines de ces personnes bénéficiaires ont parfois un lien social pauvre et les reloger loin de leur lieu de vie antérieur peut poser problème. Il est mentionné que la structure « Le Patio » à Lausanne répond à ce problème, mais que ce qui manque, c'est la place, le terrain.

Finalement, la commission analyse l'idée d'une cantonalisation du travail fait par les CSR afin justement de bénéficier de l'impulsion de l'État. Il est rappelé que la stratégie actuelle est volontariste et pro-active et qu'une centralisation cantonale poserait un problème politique. Le logement ne peut être dissocié de la politique sociale qui intervient aussi dans les questions de placement et de désendettement. Le canton de Vaud connaît un dispositif à mi-chemin: avec des impulsions du canton mais une gestion entièrement communale (ou intercommunale) ainsi que le mécanisme de facture sociale répartie sur l'ensemble des communes.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Acceptation du rapport

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Renens, le 21 Novembre 2017.

*Le rapporteur :
(Signé) Vincent Keller*

Motion François Clément et consorts – Alcool, publicités et santé

Texte déposé

Pour ce développement, il est important de considérer les deux faits suivants à propos de la publicité et de l'alcool :

Premièrement, les buts de la publicité sont d'informer sur l'existence d'un produit auprès de potentiels consommateurs et d'assurer la consommation maximale du produit. Pour les grandes marques déjà bien implantées, c'est indéniablement le deuxième point qui est le plus recherché. Afin d'atteindre cet objectif de vente, les publicités vont inciter, de manière constante, un public cible à la consommation. Il faut également relever que, plus ce public est jeune, plus la publicité aura d'impact. Pour exemple, plus une personne est âgée, moins son attention sera attirée par des publicités pour l'alcool. Mais pour les 20 – 24 ans, ils sont plus de 93% à remarquer ces publicités et en moyenne, plus de 5 fois par semaine. Plus une personne déclare remarquer des publicités pour l'alcool, plus elle rapporte des comportements de consommation à risque¹. Ainsi, même une publicité qui semble destinée à des adultes conditionne les plus jeunes à consommer un produit et lie sa consommation à un élément positif ou une activité agréable.

Deuxièmement que l'alcool est, indiscutablement, un produit addictif. Si consommé avec modération, il peut être festif et agréable. Consommé avec excès, il conduit à de graves problèmes médicaux et/ou sociaux tout en entraînant la dépendance des consommateurs. La lutte contre les conséquences néfastes de la dépendance à l'alcool demande des efforts considérables de la part des services médico-sociaux ainsi que d'importants moyens financiers à charge de la communauté. Selon l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), en 2010, la consommation d'alcool a coûté 4,2 milliards de francs à la collectivité. Ce sont les entreprises qui doivent faire face aux charges les plus importantes liées à la dépendance à l'alcool, estimées à 1,7 milliard de francs. En plus des coûts directs dus aux pertes de productivité, elles doivent encore payer 0,5 milliard de francs pour recruter de nouveaux collaborateurs en raison de la mortalité et de la morbidité des consommateurs.

Dès lors, il est particulièrement problématique que la publicité qui, nous le rappelons, cherche à faire consommer un produit au maximum soit mise au service de la vente d'alcool. De plus, la publicité sur ces produits, qui vise particulièrement le public des jeunes adultes, impacte du même coup les groupes encore plus jeunes, notamment les adolescents, plus vulnérables à la publicité.

Nous pouvons même affirmer que c'est la volonté des producteurs de cibler ce public vulnérable. Les alcopops ou les bières aux saveurs exotiques pour attirer le public jeune sont déjà légion. La publicité cherche à associer ces produits à la fête, la jeunesse, la séduction ou l'aventure pour pousser le public jeune à en consommer. Au travers du « sponsoring », les marques cherchent à être présentes dans les lieux où les jeunes se rassemblent, comme les festivals ou les événements sportifs, afin d'affirmer leur image de marque proche des intérêts de ce public. En utilisant des moyens de publicité comme des « concours », elles contournent les législations supposées protéger la population.

Au niveau national comme au niveau cantonal, des premières mesures pour limiter l'impact des publicités ont été prises. L'article 42 de la Loi fédérale sur l'alcool (Lalc) limite les procédés de réclames pour les boissons distillées notamment les procédés visant à créer une image « cool » et « dynamique » autour de la consommation de ces produits². Toutefois, cette interdiction se limite aux alcools distillés et épargne donc de nombreux autres produits qui sont pourtant aussi source de problèmes sanitaires. Quant à la Loi sur les procédés de réclame vaudoise (RLPR), son article 5a interdit la publicité pour « les alcools de plus de 15 pour cent volume » et les produits distillés sur le

¹ *Monitoring Suisse des Addictions /aout 2016*

² *680/Loi fédérale sur l'alcool/Art. 42bIV. Limitation de la publicité*

domaine public ou visible depuis le domaine public³. Mais, il n'y a pas de limite imposée aux réclames pour éviter qu'une image, visant à pousser le public jeune à la consommation, soit associée à l'alcool.

Nous soulignons enfin que plus tôt on entame la consommation d'alcool, plus on est susceptible de développer une addiction. Une aubaine pour les producteurs et les distributeurs d'un point de vue mercantile, mais une catastrophe pour la santé de la jeunesse.

Dans un pays où 5% de la population souffre d'une addiction à l'alcool et où 15% des citoyens et citoyennes estiment souffrir de l'alcoolisme d'un autre, le fait d'autoriser la publicité incitant les jeunes à la consommation de ces produits est une aberration. Il est nécessaire de protéger notre population, jeune et moins jeune, contre des procédés marketing qui, au mépris des conséquences, visent à les faire consommer des substances entraînant des dégradations de la santé, des intoxications et une accoutumance.

Au vu de ce qui précède, les auteurs de la présente motion demandent :

- Que le Conseil d'Etat propose une législation visant à interdire la publicité indirecte pour l'alcool à travers des « concours » et autres procédés.
- Que le Conseil d'Etat propose une législation luttant contre les publicités pour l'alcool qui visent un public jeune en associant la consommation à des modes de vie spécifiques.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) François Clément
et 21 cosignataires*

Développement

M. François Clément (SOC) : — Nous sommes tous prompts à considérer que la publicité n'a pas d'influence sur nous, mais cela est évidemment faux. Si la publicité était inefficace, aucune entreprise n'investirait de l'argent dedans. Or, les sommes investies dans les différentes formes de réclame sont aujourd'hui colossales. La publicité a une influence sur le public jeune, notamment les adolescents et les préadolescents.

Quand cette réclame est utilisée pour marteler que la consommation d'alcool fera de vous une personne branchée, pleine de succès et bien entourée, il est certain que cela parle à des jeunes qui cherchent leur place dans une société d'adultes. Il n'est donc pas surprenant de les voir, le plus tôt possible, boire de l'alcool, mettant ainsi en danger leur vie, leur santé et leur vie sociale. Dans un pays où 5 % de la population est atteinte d'alcoolisme — oui, c'est énorme ! — il est de notre devoir de protéger les jeunes de ce fléau. La lutte contre les conséquences néfastes de la dépendance à l'alcool ou de sa surconsommation — le coma éthylique — demande des efforts considérables de la part des services médicosociaux et en fait un sujet de santé public majeur. Et, comme pour beaucoup de produits addictifs, plus la consommation est précoce, plus les risques de dépendance sont élevés. Il est donc nécessaire de limiter les procédés marketing qui visent à faire consommer à un public jeune des substances entraînant des dégradations de la santé, des intoxications et une accoutumance. Si vous vous demandez pourquoi vos enfants se soûlent le samedi soir dans les fêtes de Lausanne, ne cherchez pas une réponse dans une pseudo déliquescence de l'ordre moral de la société, mais dans des affiches qui martèlent que boire une bière — de surcroît, souvent de mauvaise qualité — fait de vous le plus cool de la fête. Par cette motion, les signataires demandent au Conseil d'Etat de légiférer contre ces publicités qui, par un message associant la consommation d'alcool à un style de vie, incitent la population la plus jeune à la consommation. Nous espérons que le Grand Conseil nous soutiendra dans cette démarche nécessaire.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

³ 943.11/Loi sur les Procédés de Réclame/Art 5a Interdiction des procédés pour les produits dont l'usage entraîne la dépendance

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

Motion François Clément et consorts - Alcool, publicités et santé

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 23 janvier 2017.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan, Isabelle Freymond (en remplacement de Roxanne Meyer Keller), Véronique Hurni, Graziella Schaller. MM. Fabien Deillon, Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Serge Melly (en remplacement d'Axel Marion), Jacques Perrin (en remplacement d'Alain Bovay), Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin.

Excusé-e-s : Mme Roxanne Meyer Keller. MM. Alain Bovay, Axel Marion.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéphanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP), Carmen Grand, Responsable des affaires juridiques, SSP. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire résume son intervention de la façon suivante. Le rapport d'octobre 2016 d'Addiction Suisse sur la consommation d'alcool, particulièrement chez les jeunes, et sur l'influence de la publicité sur cette consommation dresse un constat inquiétant. Il met en exergue le fait que le public jeune et notamment les adolescents/mineurs, particulièrement en recherche de modèles d'identification, sont touchés par un type de publicité qui associe la consommation d'alcool à un style de vie potentiellement attrayant pour cette même jeunesse. De surcroît, il est démontré que plus un jeune est soumis à cette publicité, plus sa consommation risque de s'avérer élevée. Au demeurant, les études s'accordent à dire que plus la consommation d'alcool intervient tôt, plus l'impact de cette consommation sur le développement de la personne est important et plus le risque de présenter une dépendance à l'alcool est grand. Enfin, selon les chiffres de la Confédération, la consommation excessive d'alcool coûte énormément à la société. La motion vise donc à empêcher la publicité associant alcool et style de vie attirant, pour n'autoriser que la publicité portant sur la qualité intrinsèque des produits.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DSAS reconnaît que les mécanismes soulevés par le motionnaire posent un certain nombre de problèmes. Les producteurs/distributeurs privilégient trop souvent le recrutement de nouveaux consommateurs plutôt que d'informer le public des risques d'une consommation excessive. Les distributeurs font preuve d'une indéniable ingéniosité pour contourner les interdictions publicitaires portant sur les produits addictifs (alcool, tabac, etc.). En ce sens, même si l'efficacité de toute législation en la matière reste limitée, le chef du DSAS ne formule pas d'objection à réfléchir sur la question, à examiner si le cadre légal fédéral se montre exhaustif ou présente des lacunes ou une marge de manœuvre pour les cantons, et – cas échéant – à étudier si le Canton de Vaud pourrait légiférer sur un point particulier.

Pour le médecin cantonal, le cadre légal existant (ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires, loi fédérale sur l'alcool, dispositions cantonales sur les procédés de réclame) couvre l'ensemble du champ des questions soulevées par la motion. Si une démarche examinant de façon plus approfondie ce cadre présente de l'intérêt, aucune garantie ne peut alors être donnée quant à la nécessité de modifier la législation vaudoise en la matière. Avant tout, il importe de s'assurer qu'une surveillance la plus adéquate possible de la publicité pour l'alcool s'exerce sur le terrain.

En conséquence, la motion mériterait d'être transformée en postulat.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député demande au département de préciser le cadre légal en matière de publicité pour l'alcool.

Le médecin cantonal précise que la loi fédérale sur l'alcool limite considérablement la publicité pour les boissons distillées. L'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires et objets usuels interdit toute publicité sur les boissons alcooliques distillées ou fermentées s'adressant spécialement aux jeunes de moins de 18 ans. Ainsi, la publicité est notamment interdite dans les lieux ou manifestations fréquentés par les jeunes, dans les publications s'adressant principalement aux jeunes, sur les objets principalement utilisés par les jeunes et sur les objets distribués à titre gratuit aux jeunes. Enfin, l'article 5 de la loi vaudoise sur les procédés de réclame complète le dispositif en interdisant la représentation de boissons distillées ou d'alcooliques dans les espaces publics. Aussi, selon le médecin cantonal, le cadre légal existant paraît suffisant. La réponse à un postulat donnerait l'occasion de mieux expliciter les bases légales existantes et d'examiner avec la police du commerce l'adéquation du contrôle sur le terrain du respect des dispositions en vigueur. Cet examen de l'efficacité du dispositif en place et des pistes possibles d'amélioration reçoit le soutien explicite d'un commissaire.

Pour le motionnaire, le cadre légal reste lacunaire puisqu'il ne permet pas, strictement, d'interdire la publicité associant alcool et style de vie attrayant, et qui présente un impact sur les jeunes.

Un député demande si la motion vise à « interdire la publicité indirecte pour l'alcool à travers des concours et autres procédés » pour les jeunes uniquement ou pour tout le monde.

Le motionnaire précise que les concours et jeux visent prioritairement les jeunes.

Si des commissaires relèvent le bien-fondé de certains points (par exemple, bannir la publicité pour l'alcool à travers des concours ou procédés assimilables), beaucoup plaident, directement ou indirectement, en faveur de la transformation en postulat en évoquant différentes problématiques en lien avec l'intervention déposée :

- Les difficultés à maîtriser la publicité compte tenu de la complexité des différents messages transmis ;
- la difficulté d'avoir prise sur des canaux de communication, par qui transite la publicité, et qui échappent en grande partie aux pouvoirs publics (téléphones portables par exemple) ;
- les contradictions inhérentes aux différentes politiques publiques elles-mêmes (lutte contre l'alcoolisme et certains types de publicité pour l'alcool, et – dans le même temps – volonté des autorités de promouvoir le vin vaudois). Le motionnaire rappelle, concernant cette question des vins vaudois, qu'il préconise non pas l'interdiction de toute publicité mais l'interdiction de certains types seulement de publicité ;
- l'existence de points aveugles, laissés de côté, comme la consommation de cannabis, particulièrement inquiétante chez les jeunes, la publicité de denrées alimentaires exagérément sucrées ou la consommation d'alcool dans les EMS (consommation autorisée bien que, parfois, contre-indiquée à la médication administrée) ;
- l'importance à tabler avant tout sur la prévention de la consommation abusive d'alcool plutôt que préconiser de nouvelles réglementations ;
- le caractère complet de la législation actuelle en matière de publicité pour l'alcool ; la dérive perceptible de cette publicité par affichage ; la perte de liberté qu'occasionnerait un renforcement de la réglementation en matière de publicité.

L'auteur de la motion transforme celle-ci en postulat (art. 123, al. 3 LGC).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 12 voix pour, 3 voix contre et 0 abstention.

Yverdon-les-Bains, le 17 octobre 2017.

Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos

Motion Julien Eggenberger et consorts – Pour améliorer le traitement des demandes de bourses !

Texte déposé

Depuis la rentrée académique en septembre 2016, de nombreux étudiantes et étudiants, apprentis et apprenties, attendent la réponse à leur demande de bourse. En effet, à ce jour, plusieurs milliers d'entre eux n'ont reçu qu'un accusé de réception. Elles sont dans l'inconnue quant au fait de savoir à quel moment une décision leur sera rendue. La situation est critique puisque ces candidats et candidates à une bourse sont parfois sans ressources, une situation qui a motivé la Fédération des associations d'étudiant-e-s de l'Université de Lausanne (FAE) à débloquent un fonds d'urgence. De son côté, le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a pris une série de mesures provisoires en proposant des avances et en renforçant momentanément l'effectif de l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE).

Dans l'exposé des motifs et projet de loi de la Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF), le Conseil d'Etat mettait en avant la charge de travail induite par ces changements et évoquait la nécessité de renforcer l'office. Cet état des lieux est confirmé par les informations fournies par la coalition pour les bourses d'études : elles montrent que les gestionnaires vaudois traitent 1500 dossiers alors que leurs collègues d'autres cantons en traitent moins de la moitié. Par ailleurs, les liens de plus en plus forts entre l'appui aux jeunes à l'aide sociale et le soutien aux études et à l'apprentissage nécessitent un renforcement de la cohérence du dispositif. Il semble donc clair que le suivi des dossiers et l'application des principes de la LAEF et du revenu déterminant unifié (RDU) nécessitent de réorganiser et de renforcer le dispositif de manière pérenne.

Les soussignés ont la conviction qu'une politique de soutien aux études et à l'apprentissage est essentielle au système de formation et à la cohésion de la société. Cette politique nécessite d'être en mesure de traiter les demandes de bourse dans un délai acceptable. C'est pourquoi ils demandent au Conseil d'Etat de présenter un plan de renforcement pérenne de l'Office des bourses d'études permettant de traiter les demandes de manière efficace et rapide, en intégrant dans ses propositions les liens nécessaires avec les dispositifs prévus dans la nouvelle Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV).

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Julien Eggenberger
et 21 cosignataires*

Développement

M. Julien Eggenberger (SOC) : — Comme vous le savez, puisque nous en avons abondamment débattu la semaine dernière, nous déposons aujourd'hui une motion, avec plusieurs collègues, suite aux nombreux problèmes rencontrés dans le traitement des demandes de bourses. Nous avons la conviction qu'une politique de soutien aux études et à l'apprentissage est essentielle au système de formation et à la cohésion de la société. Cette politique nécessite d'être en mesure de traiter les demandes de bourse dans un délai raisonnable. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de présenter un plan de renforcement pérenne de l'Office des bourses d'étude, permettant de traiter les demandes de manière efficace et rapide, en intégrant dans ses propositions les liens nécessaires avec les dispositifs prévus dans la nouvelle Loi sur l'action sociale vaudoise.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Julien Eggenberger et consorts – Pour améliorer le traitement des demandes de bourses !

1. Préambule

La Commission s'est réunie le vendredi 10 février 2017, salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne, pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes Taraneh Aminian et Nathalie Jaccard ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Julien Cuérel, Manuel Donzé, Julien Eggenberger, Gérard Mojon, Maurice Neyroud et Jean-Michel Dolivo (président et rapporteur soussigné).

Mme la Conseillère d'État, Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), a également participé à la séance, accompagnée de M. Serge Loutan, chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF).

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

2. Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle que le problème du traitement des demandes de bourses a été discuté notamment dans le cadre du débat budgétaire. Toute une série d'éléments, tels que l'augmentation du nombre de demandes, la nouvelle loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF), l'application du RDU, des difficultés en matière de gestion du personnel au sein de l'office, ont causé un retard considérable dans le traitement des dossiers. Les mesures urgentes prises par le département ont essentiellement permis de répondre aux situations les plus critiques. Le motionnaire estime que le système accuse un retard structurel, probablement lié à trois éléments principaux : les processus en cours, le lieu où les décisions sont prises, le manque d'effectifs à l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE). Selon lui, seule une combinaison de ces trois pistes permettrait de résoudre le problème du traitement des demandes de bourses.

3. Audition des représentants de la Fédération des associations d'étudiant-e-s de l'UNIL (FAE)

La FAE a été interpellée par de nombreux étudiants qui ont constaté des retards anormaux concernant les décisions d'octroi de bourses. Certains d'entre eux attendaient des réponses depuis plus de cinq mois. Dans ces conditions, la FAE a débloqué un fonds d'urgence, à hauteur de 30'000 francs, pour palier le retard de l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE) et a également pris contact avec les services sociaux de l'université afin d'y rediriger les étudiants concernés.

Ces retards ont des conséquences financières importantes pour les étudiants qui dépendent des bourses d'études pour suivre leur formation. Ainsi, pour subvenir à leurs besoins, certains étudiants se sont vus contraints d'exercer une activité lucrative, ce qui met potentiellement en danger le suivi régulier de leur cursus universitaire.

Face à cette situation, la FAE a rejoint une coalition d'associations d'étudiants qui a interpellé le Conseil d'Etat à fin novembre 2016 pour demander :

- La mise en place d'un fonds cantonal d'urgence permettant le versement d'avances sur les bourses ; ce qui a été fait, en plus de mesures d'accélération des procédures de traitement des demandes.
- Une dotation pérenne en personnel pour l'OCBE ; à ce sujet, il apparaît que des auxiliaires ont été engagés pour répondre à la situation d'urgence, mais il convient, selon la coalition, d'embaucher des ETP supplémentaires afin d'assurer un traitement correct des dossiers sur le long terme.
- La transparence complète de l'information quant aux motivations des décisions et au système de calcul ; le travail sur ce point est en cours, en collaboration avec le DFJC.

Début décembre 2016, la coalition a également interpellé les députés en leur demandant de soutenir dès 2017 une augmentation du budget alloué à l'OCBE afin de permettre l'engagement rapide de salariés supplémentaires de manière pérenne.

Des rencontres régulières sont en cours avec le DFJC pour tenter de trouver des solutions. D'après les informations reçues à ce jour par la FAE, grâce aux mesures prises par le Conseil d'État, le retard a pu être stabilisé mais pas encore rattrapé. Dans ces conditions, la FAE craint que le traitement des demandes 2016-2017 ne soit pas encore terminé, alors même que s'ouvre en avril prochain la période de dépôt de nouvelles demandes de bourse.

La problématique des retards a amené la FAE à se pencher sur la question de la dotation en personnel à l'OCBE et a permis de relever que l'office vaudois se trouvait tout particulièrement en sous-dotation, notamment en comparaison inter-cantonale. En effet, dans les cantons de Zurich ou Genève, chaque gestionnaire traite environ 600 dossiers, alors que dans le canton de Vaud on atteint 1400 dossiers par gestionnaire. Ces cadences génèrent une pression supplémentaire, voire insupportable, sur les employés de l'OCBE, dont certains ont d'ailleurs été victimes de burn-out. Il semble impossible pour ces collaborateurs de répondre efficacement et correctement aux demandes, d'autant plus qu'ils doivent mettre en œuvre pour la première fois la nouvelle loi (LAEF). La FAE estime qu'il faut un ratio de 1 gestionnaire pour 1000 dossiers au maximum pour un traitement efficace des demandes, et même avec ce coefficient, il n'est pas possible de résorber le retard actuel, mais seulement de le stabiliser.

La FAE se prononce pour une augmentation de la dotation en personnel fixe de l'OCBE permettant d'assurer un traitement correct des dossiers des requérants. Cette augmentation ne doit pas seulement être une mesure d'urgence temporaire, mais bien s'inscrire dans le long terme. La FAE demande aussi que soit mis en place un mécanisme assurant l'augmentation proportionnelle et automatique du nombre de gestionnaires en fonction de l'accroissement des demandes de bourses.

Le retard dans le traitement des demandes de bourses contraint certains étudiants à exercer une activité lucrative, au péril du bon déroulement de leur formation, et paradoxalement ces revenus sont portés en déduction de leur droit à une bourse.

Il est préconisé de travailler peu pendant les études, pas plus d'un jour par semaine, pourtant la FAE relève qu'il existe une incitation fiscale à travailler plus, puisqu'à qu'à partir de 30% de taux d'activité il est possible de faire valoir des déductions fiscales à hauteur 7'498 francs, alors qu'en dessous, la déduction fiscale pour frais d'activité accessoire¹ est de 20%, mais au maximum de 2'400 francs. Afin de supprimer cet effet de seuil et ne pas inciter les étudiants à travailler trop, la FAE propose de linéariser la déduction entre 0% et 30% de taux d'activité, sur la base du montant de 7'498 francs. En appliquant une simple règle de proportionnalité, la déduction serait par exemple de 5'000 francs pour un taux d'activité de 20%.

La Conseillère d'État indique dans le cadre de la discussion que le département a pu nouer des liens de qualité avec la FAE et les autres associations affiliées, sur le thème des bourses. Ces échanges vont conduire notamment à améliorer la lisibilité des documents émis par l'OCBE et à trouver de nouveaux moyens d'informer les éventuels bénéficiaires sur les procédures d'obtention de bourses.

¹ On considère comme accessoire l'activité dépendante exercée d'une manière régulière à moins de 30%.

4. Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon et le chef du SEASF apportent à la commission une série d'informations sur la situation et les mesures prises par rapport au retard.

L'Office cantonal des bourses d'études (OCBE) compte un nombre de collaborateurs pérennes de 6.5 ETP pour le traitement des dossiers, sur un total de 12.5 ETP au sein de l'office. Ce nombre a été augmenté dans le plan d'urgence récemment adopté à fin de compter 10 collaborateurs dédiés à la calculation, ce qui équivaut à environ 960 dossiers par personne, pour une activité de moins en moins saisonnière. Le nombre de dossiers traités chaque semaine par l'office augmente, ce qui permet de contenir la situation et même de résorber une partie du retard. Le canton de Vaud a atteint jusqu'à 1400 dossiers par gestionnaire, en comparaison inter-cantonale, à Genève chaque ETP traite 640 dossiers, à Neuchâtel 917, au Jura 755, au Tessin 764, à Bâle-Ville 500, à Bâle-Campagne 600, à Berne 960, et à Zurich 600. Il convient de nuancer ces chiffres car ils dépendent de procédures différentes appliquées dans les divers cantons. Seuls les cantons de Genève et Neuchâtel sont par exemple également confrontés à la réalité du RDU (revenu déterminant unifié), système qui intègre l'ensemble des régimes sociaux.

La Conseillère d'Etat souligne que les collaborateurs et les collaboratrices produisent actuellement un effort particulièrement soutenu. Elle indique aussi l'importance de la bonne préparation des demandes car un certain nombre de dossiers ne peuvent pas, pour le moment, être calculés car il manque certains documents que le requérant doit encore fournir. La surcharge de travail découle de trois facteurs principaux : l'effet démographique qui conduit à un accroissement des requêtes, la mise en œuvre de la nouvelle loi (LAEF) et la prise en considération du RDU. Le changement de système a nécessité de recalculer un certain nombre de dossiers qui précédemment auraient directement pu être reconduits. A cela s'ajoute une problématique de ressources humaines, c'est-à-dire l'absence de longue durée de trois personnes sur l'année précédente, en congé-maladie ou en congé maternité.

Il conviendra de déterminer les éléments circonstanciels effectués pour la première fois et les éléments conjoncturels qui font que notamment les échanges avec le RDU peuvent en même temps faciliter la procédure et générer des délais supplémentaires dans la résolution des dossiers.

Concernant le traitement des demandes :

9'281 demandes déposées au 9.02.2017 :

- 5'975 ont été calculés au 10.02.2017
- 1'682 sont en attente de compléments d'information
- 1'529 restent à traiter
- 95 ont été annulées, après ultimatum pour produire les éléments nécessaires au calcul.

Avant l'opération d'extrême urgence de la fin de l'année 2016, l'entier de l'office traitait en moyenne 250 dossiers par semaine, aujourd'hui il est passé à 400 dossiers, mais ce rythme ne peut être tenu à long terme dans la mesure où il y a une extrême pression sur le personnel, et du fait qu'il a fallu dégager des forces au sein d'autres sections de l'office pour se consacrer à la calculation, au détriment temporairement du contentieux par exemple.

Le chef du SESAF a donné l'objectif de 450 dossiers par semaine, ce qui permettrait de traiter tous les dossiers calculables à la fin mars, pour pouvoir démarrer dès le début avril le traitement des nouvelles demandes de bourses.

Le service a ainsi mis en place un plan d'urgence qui comprenait tout d'abord des avances et des calculs rapides des dossiers très urgents, puis une phase de consolidation avec l'engagement tout d'abord d'auxiliaires, puis de personnel en CDI. Le service est en train de préparer les mesures nécessaires afin que les procédures de calcul soient allégées pour la période future (2017/2018).

Concernant la prochaine période, sur une base de 9'500 à 10'000 demandes, chiffres qui tiennent compte de la croissance annuelle des requêtes, il faudra s'assurer que le personnel puisse tenir un rythme de croisière de 300 à 350 dossiers par semaine, en moyenne normale.

5. Discussion générale

Une discussion générale et nourrie s'engage dans la commission. Elle porte notamment sur la pertinence des comparaisons inter-cantoniales, sur le déploiement efficace, ou non, de la cyberadministration, à savoir l'informatisation possible des demandes de bourses, des difficultés particulières liées à l'intégration au RDU du calcul du droit aux bourses. Des réponses précises à ces questions sont apportées par le DFJC. La possibilité d'un tri systématique des dossiers en fonction de leur complexité est abordée.

Il est souligné qu'en temps « normal », le délai de trois mois pour le traitement des dossiers ne suscite pas de reproches de la part des étudiants. Le problème provient précisément du dépassement de ce délai.

Au sujet du nombre de collaborateurs nécessaires pour traiter les dossiers dans les délais impartis, cette donnée devra figurer évidemment dans la réponse du Conseil d'État à cette motion, mais la dotation en ETP de l'office des bourses devra préalablement passer devant le collège gouvernemental.

Le chef du SESAF indique qu'il n'y a pas de statistiques sur le temps d'attente dans les autres cantons, mais il y a évidemment des délais de traitement dans tous les cantons, du fait notamment de la saisonnalité des demandes.

L'OCBE envoie, dès le mois d'avril, une notification à tous les boursiers qui sont censés continuer leurs études, afin qu'ils déposent rapidement leur demande de renouvellement. L'office peut ensuite calculer la bourse et préparer la décision mais ne pourra la communiquer qu'après vérification que le requérant est en formation. La preuve est soit établie par un accès direct aux bases de données des écoles (gymnases, écoles professionnelles, UNIL, HES, etc.) soit après réception de l'attestation. La situation est plus problématique lorsque la décision arrive alors que les étudiants sont déjà en formation depuis plusieurs mois.

Concernant une éventuelle collaboration avec les CSR, le chef de service confirme que des dizaines de téléphones sont échangés quotidiennement entre les gestionnaires de dossiers et les CSR, notamment pour les situations FORJAD et FORMAD. Pour cette raison, il a été possible de laisser attendre certains bénéficiaires car, tant que les personnes n'ont pas basculé aux bourses, les CSR continuent à délivrer les prestations. L'OCBE « rembourse » ensuite le différentiel. Cette année, environ 1.5 million sont ainsi repartis au Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), s'agissant d'aides sociales transformées en bourses.

Mais les missions sont très différentes, l'OCBE calcule des aides alors que les CSR accomplissent du travail social.

À propos de l'informatisation en lien avec le RDU, il s'agit d'un processus lent et lourd. Le RDU contient une base de données informatisée sur laquelle les bourses doivent se connecter. Il s'agit encore d'automatiser l'échange d'informations. Cette procédure sera mise en place dès avril 2017.

Le chef de service explique que les aides aux études et à la formation professionnelle figurent en dernier dans l'inventaire des diverses prestations hiérarchisées du RDU, ce qui signifie que l'OCBE doit intégrer les prestations prises en amont. Les démarches pour obtenir ces éléments sont parfois assez lourdes et longues : cela concerne les subsides aux primes d'assurance-maladie (OVAM) auxquels près de 85% des bénéficiaires de bourse ont droit ; les avances sur pensions alimentaires (BRAPA) qui concernent quelques centaines de cas seulement ; et les aides au logement (AIL) pour lesquelles l'office doit interpeller les communes afin de savoir si le requérant a sollicité une aide ou y aurait droit.

La difficulté consiste, avec l'introduction du RDU, à mettre en cohérence ces différentes politiques sociales pour garantir l'octroi équitable des bourses. À l'avenir, le système permettra d'assurer l'efficacité et la simplification du travail administratif.

Le système informatique a déjà été adapté à trois reprises pendant ces dernières années, actuellement il fonctionne, mais une fois les procédures stabilisées, l'OCBE pourra passer, à l'image de ce que Berne

a réussi à faire, à l'automatisation des demandes et à l'amélioration du partage informatisé avec les autres services qui octroient des prestations.

6. Vote de la commission

L'ensemble des commissaires est favorable au contenu même de la motion. Des commissaires souhaitent toutefois la transformation de la motion en postulat.

La cheffe du DFJC rappelle qu'elle a demandé de ne pas allouer de postes supplémentaires à l'Office des bourses d'études, avant l'évaluation du nombre de collaborateurs requis. Dans une première étape, le département s'engage à faire cette demande sous la forme d'un crédit supplémentaire pour le renfort dont l'OCBE a impérativement besoin. Cette démarche représenterait une mesure concrète, dans le sens de la motion, qui pourrait être complétée par un plan de renforcement plus large présenté dans un rapport du Conseil d'État.

Le motionnaire maintient son intervention, sous forme de motion, mais prend l'engagement de la transformer en postulat, si le Conseil d'Etat soumet un crédit supplémentaire à la commission des finances pour le renforcement en personnel à l'OCBE, mesure qui résoudrait la question concernant l'augmentation de la dotation en cours d'année.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion et de la renvoyer au Conseil d'État, par 5 voix pour et 4 abstentions.

Lausanne, le 8 mars 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Michel Dolivo*

Postulat Lena Lio et consorts – Organisation moderne des secours en forêt : un réseau de points T informatisé

Texte déposé

L'entretien des forêts du canton de Vaud est organisé au sein de soixante unités de gestion, réparties en trois régions : Jura, Plateau et Préalpes/Alpes. Lors d'accidents survenant au cours de travaux forestiers, la localisation du lieu de l'accident peut s'avérer fastidieuse pour les services de secours, alors même que la rapidité de l'intervention est souvent un facteur essentiel, voire vital.

L'organisation des secours passe entre autres par l'élaboration d'un réseau de points de rencontre terrestre (points T) dont les coordonnées sont à disposition de chaque équipe engagée dans des travaux forestiers ainsi que des services d'ambulances. En cas d'alerte, une rencontre est planifiée au point T le plus proche de l'accident. Actuellement, les unités de gestion ont généralement mis en place leur propre réseau limité de points T, sur cartes topographiques, indépendamment les unes des autres. Les besoins en la matière ne sont donc pas unifiés et inégalement opérationnels, d'une unité à l'autre et d'une région à l'autre.

L'efficacité requise en la matière nécessiterait l'élaboration d'un réseau de points T cohérent, enregistré dans une base de données topographiques informatisée. Renseignements pris auprès des spécialistes de la sécurité en forêt, la mise en œuvre d'un réseau de points T unifié et informatisé, tel qu'il existe dans la plupart des cantons, ne poserait pas de problèmes majeurs. Si des projets de ce type, envisagés dans le passé, ont buté sur des problèmes techniques, il n'en va plus de même aujourd'hui, où les moyens informatiques permettent de répondre aux mieux au cahier des charges d'un tel projet.

Celui-ci comporterait principalement deux phases :

1. La recherche sur le terrain d'un ensemble de points géographiques où il est possible de capter un réseau de télécommunication (téléphonie mobile ou réseau 161,3 MHz). Cet ensemble de points viendrait compléter les points T déjà utilisés par les unités de gestion.
2. L'introduction des données relatives à l'ensemble de ces points T dans une base de données informatique.

L'utilisation d'un tel réseau de points T pourrait en outre facilement s'étendre aux services de l'entretien des cours d'eau par exemple (comme cela a été fait dans le canton de Genève). Ces données pourraient également être rendues accessibles aux sportifs ou aux promeneurs en forêt (comme c'est le cas dans le canton de Neuchâtel).

Ces divers éléments montrent que l'élaboration d'un système cantonal de points T permettrait d'améliorer l'efficacité des secours en cas d'accident survenant lors de travaux forestiers et qu'il pourrait aisément être étendu à d'autres groupes d'utilisateurs.

Eu égard aux considérations ci-dessus, les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat :

- d'étudier la faisabilité d'un système informatisé de points de rencontre terrestre (points T), à l'échelle du canton ou à l'échelle de chacune des trois régions du canton.
- d'établir un rapport sur les avantages et les éventuels problèmes que soulèverait la mise en œuvre de ce dispositif.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Lena Lio
et 21 cosignataires*

Développement

Mme Lena Lio (UDC) : — Dans le canton de Vaud, les travaux forestiers occupent environ 350 personnes. Or, ce type d'activité présente deux problèmes de sécurité. Premièrement, selon l'assurance-accidents SUVA, le taux d'accidents de la branche forestière est l'un des plus élevés en Suisse. Pour le canton de Vaud, on compte une centaine d'accidents par année, dont une quarantaine nécessite des soins urgents. Deuxièmement, ce genre de travaux se déroule parfois dans des endroits difficiles d'accès pour les services de secours. Concernant ce dernier point, une solution existe. Elle consiste à définir, sur tout le territoire, des points de rencontre terrestre appelés points T. Les positions de ces points sont enregistrées dans une base de données informatique, accessible aussi bien par les services de secours que par les travailleurs en forêt. Ce système existe déjà dans plusieurs cantons. Il pourrait être introduit dans le canton de Vaud sans grande difficulté et pour un investissement modeste.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'évaluer la pertinence et la faisabilité d'un système de points T dans notre canton.

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 Lena Lio et consorts
Organisation moderne des secours en forêt : un réseau de points T informatisé**

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 6 mars 2017 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Lena Lio, Véronique Hurni et Valérie Schwaar, ainsi que de MM. Philippe Randin, Pierre Guignard, Andeas Wüthrich et Rémy Jaquier confirmé dans son rôle de président et rapporteur

La commission a siégé en l'absence de représentant du Conseil d'Etat. Elle a pu obtenir des renseignements de nature technique directement des collaborateurs de l'administration. MM. Jean-François Métraux, inspecteur cantonal des forêts (DGE¹-forêt), François Sandmeier, Responsable Formation continue et Perfectionnement - CTPF² (DGE-forêt) et représentant de la COSEC³, Pierre Hirt, Responsable Hôpitaux et MSU⁴ (SSP⁵), Thierry Vallotton, Chef de projet Hôpitaux et MSU (SSP), Adj. Laurent Nicola, responsable opérationnel (Police cantonale-CET⁶) et Cédric Frei, administrateur du SAE⁷ au CET étaient présents.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, que nous remercions pour son excellent travail.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

L'intervention de la postulante a pour but de vérifier si les secours en forêt tels que pratiqués actuellement dans notre canton sont suffisamment efficaces au niveau des moyens mis en place, que ce soit pour les professionnels assurant l'exploitation de celles-ci ou pour les randonneurs ou sportifs. Elle constate que le canton de Neuchâtel, notamment, a mis en place un réseau de points de rencontre T (pour terrestre), dont les coordonnées sont connues des équipes de forestiers et des services de secours. En cas d'alerte, une rencontre est planifiée au point T le plus proche de l'accidenté. Elle s'interroge sur la cohérence d'un tel dispositif et sur l'intérêt de sa mise en place dans notre canton. En conclusion, le postulat demande :

- D'étudier la faisabilité d'un système informatisé de points de rencontre terrestre (points T), à l'échelle du canton ou à l'échelle de chacune des régions forestières de celui-ci.
- D'établir un rapport sur les avantages et les éventuels problèmes que soulèverait la mise en œuvre de ce dispositif.

¹ Direction générale de l'environnement

² Centre de formation professionnelle forestière

³ Commission de sécurité et de santé au travail vaudoise pour l'économie forestière

⁴ Mesures sanitaires d'urgence

⁵ Service de la santé publique

⁶ Centre d'engagement et de transmission

⁷ Service d'aide à l'engagement

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le sujet étant avant tout technique, la commission a admis qu'aucun Conseiller d'Etat ne participe à la séance. Par contre plusieurs représentants de l'administration, délégués de la Direction générale de l'environnement DGE-forêt, de la police cantonale-CET, et du Service de la santé publique, ont apporté toutes les informations nécessaires et répondu aux questions des membres de la commission.

Pour les exploitants et les professionnels forestiers, le système de secours en forêt mis en place dans notre canton est performant. En cas d'accident, les secours sont organisés en collaboration avec la REGA, qui assure une bonne couverture géographique. Les équipes disposent de téléphones portables et sont familières avec les applications de géolocalisation. Sur les chantiers importants, la sécurité au travail s'applique et des points fixes temporaires H (pour hélicoptères) sont mis en place par les professionnels forestiers (chefs de triage ou chefs d'entreprises privées). Selon les conditions météorologiques, le plan B est le secours terrestre. Bien qu'il existe plusieurs numéros d'urgence (117, 144, REGA, etc.), les secours sont coordonnés et les moyens engagés en fonction de la gravité de l'accident. Les professionnels du sauvetage s'appuient sur une cartographie pointue et utilise des moyens de communication performants. Il y a lieu de relever que le niveau de compétence dans les secours en Suisse, et notamment le temps d'intervention de 20 minutes, contre 60 minutes en France et en Allemagne pour les chantiers forestiers, est un record. Les cours de premiers secours et de sauvetage en forêt sont organisés régulièrement par les centres d'engagement et la REGA, en actualisant l'état de la technique et des moyens disponibles.

Pour les personnes accidentées lors d'activités de loisirs, les secours au numéro 144 leur demandent de télécharger des applications de géolocalisation (RetteMi ou ECHO 112). De telles applications fournissent des données de géolocalisation très précises lorsqu'elles sont activées avec l'accord de l'utilisateur. L'ambulance est renseignée sur la localisation précise de l'accident au fur et à mesure qu'elle s'approche du lieu. La recherche géographique du blessé n'aura donc pas d'influence sur le délai d'arrivée des secours. Une faible couverture du réseau des téléphones mobiles est toutefois plus problématique pour permettre la localisation des blessés. Force est de constater que lorsque le blessé ne sait pas où il se trouve, avec des points T ou pas, la difficulté reste la même : comment se rendre vers le lieu de rencontre. Dans certains cas, avec des routes non carrossables, et/ou avec une ambulance non équipée de 4X4, la localisation est moins importante que l'accès au lieu d'intervention.

Selon l'expérience des spécialistes du secours 144, l'adjonction d'une couche cartographique avec points T, au système d'aide à l'engagement, serait moins intéressante qu'un accès direct à la géolocalisation par téléphones mobiles. L'évolution de l'outil téléphone mobile réserve encore une marge de progression en matière de géolocalisation à l'avenir.

Si une carte de points T était disponible, l'opérateur des secours devrait orienter le blessé vers le point T le plus proche depuis son lieu d'accident, ce qui implique aussi le recours à la géolocalisation. L'étude des cartes à disposition montre que les points T sont quelquefois disposés en-dehors de la forêt, ce qui pourrait compliquer le déplacement du blessé vers un tel point de rencontre avec les secours, pour autant qu'il dispose encore de la mobilité nécessaire ou qu'il soit accompagné. Selon les responsables du centre d'engagement et de transmission (CET), il est plus facile de localiser un blessé à partir d'un point de repère (fontaine, champ, chemin parcouru) que d'un point T prédéfini et situé le long d'un accès avec du réseau. Il est aussi rappelé à la commission que le projet neuchâtelois de points T a été réalisé par des étudiants diplômants en 2013 et présente donc un caractère académique.

4. DISCUSSION GENERALE

Lors de l'utilisation des applications servant de géolocalisation en cas d'urgence, une commissaire demande vers qui la personne est dirigée et, si l'application indique le point de rencontre avec les secours. Il lui est répondu que le blessé indique à quelle application il s'est connecté et communique son numéro de téléphone, permettant à l'opérateur de le géolocaliser.

Durant l'intervention, l'opérateur trouvera la meilleure solution pour que les secours (hélicoptère, ambulance, pompier, police) trouvent le blessé.

Un autre commissaire constate que les secours mis en œuvre au travers du no d'appel 144 interviennent très rapidement et sans points T. Il constate les avantages de la géolocalisation, mais pour autant que chacun prenne un téléphone mobile lors de ses déplacements en forêt.

Le cas des non professionnels exploitant de la forêt, rarement équipés en matière de géolocalisation ou ne connaissant pas les procédures de secours, conduit la commission à mettre l'accent sur leur information. En effet, si la personne blessée n'a pas de téléphone mobile, il ne sera pas possible de respecter le temps préconisé par l'Interassociation du sauvetage (IAS).

A ce stade des débats, la postulante rappelle que le but du postulat est de savoir s'il est possible d'améliorer les secours dans notre canton, grâce au système des points de rencontre terrestre T. La commission constate qu'un tel dispositif n'apporte pas d'avantages réels, par rapport aux procédures mises en place actuellement par les secours en forêt, tant pour les professionnels bûcherons que pour les randonneurs.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

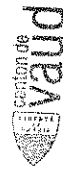
La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 5 voix et 2 abstentions.

Vœu

A l'unanimité, la commission adopte le vœu suivant : « *La commission incite le Conseil d'Etat à mettre l'accent sur l'information à la population, sur l'importance de mettre en service sur les téléphones portables les applications qui permettent de se géolocaliser et ainsi de favoriser son repérage en cas d'accident* ».

Yverdon-les-Bains, le 22 mai 2017.

*Le rapporteur :
(Signé) Rémy Jaquier*

Déposé le 02.05.17

Scanné le _____

M..... C.....

Lausanne

Lausanne, le 25 mars 2017

17.PET.067

Secrétariat général du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Messieurs les Députés,

Par la présente j'aimerais vous informer d'une série des mesures que mon épouse et moi – actuellement à la retraite- ont subi et subissons de la part de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, Agence communale d'assurances sociales, Place Chauderon 7, 1003 Lausanne (la Caisse).

Je vous prie de prendre en considération l'actuelle pétition, comme un dernier recours après toute une série de contestations et mémoires, à tous les niveaux, dernièrement en novembre et décembre 2016, à 34 députées et députés au Grand Conseil.

Semble-t-il l'enquête proposé concernant les décisions non fondées et évidemment contradictoires de la Caisse nous est catégoriquement refusée, sans aucune motivation.

Ça serait amoral de se cacher derrière des décisions de justice basées par le non respect par la Caisse de la législation en vigueur et sur l'interprétation à plusieurs reprises défavorable aux assurés.

Déroulement :

Je suis de profession architecte diplômé et je suis parti à la retraite en novembre 2003. Ma rente AVS + prestations complémentaires(PC) est de Fr1'211.-/m, complétée par le 2em pilier (Retraites Populaires) et par un 3em pilier B- selon l'assurance vie **versé régulièrement par SwissLife depuis 2003 et jusqu'à ce jour- de Fr 290.-/m**. Avec mon épouse nous arrivons à un revenu mensuel de Fr 3'712.-

Etant donné que le montant cumulé des rentes ainsi que notre fortune était en dessous du minimum vital, la Caisse a conclu que j'avais le droit à des Prestations complémentaires (PC) qui ont commencé à être versées régulièrement, dès mon arrivée à la retraite.

Même si la Caisse nous avait informés que les Prestations complémentaires constituaient un droit, ça n'était pas un plaisir d'être obligé de bénéficier de ce droit. J'ai continué de chercher des mandats qui auraient pu me permettre de renoncer aux prestations complémentaires(PC). **En 2002 déjà j'ai commencé à travailler pour le projet d'une grande villa.**

Au bénéfice d'une exclusivité pour la vente d'une parcelle sur Lausanne, avec l'accord du propriétaire j'ai conditionné l'achat de la parcelle de l'attribution au soussigné d'un mandat complet d'architecte (mise à l'enquête, projet d'exécution et direction des travaux), mandat qui aurait pu m'assurer un travail pour environ 2 ans, rémunéré correctement et qui aurait pu me permettre de renoncer définitivement aux PC.

Le travail s'est déroulé tout au long de 2002, 2003, 2004 et 2005 : réalisation de plusieurs variantes, dossier pour la mise à l'enquête publique avec la délivrance du permis de construire en 2002-(vente avec le permis de construire), publicité pour la vente de la parcelle, discussions avec des dizaines des personnes intéressées, soumissions et étude d'entreprise générale pour offrir un prix clé en main, donc garanti, etc. Tout ce énorme travail effectué pour m'assurer le mandat complet.

Remarque : le prix de cette villa de standing et du terrain était assez élevé.

En septembre 2005 le mandat pour l'exclusivité de la vente de la parcelle a été interrompu soudainement et le propriétaire a accepté de me faire **un unique versement pour tout le travail effectué depuis 2002 à 2005- de Fr 48'051.-, montant versé en septembre 2005.** Etant donné que mon but était de conclure un mandat complet d'architecte, **je n'aurais du commencer à être rémunéré qu'à partir de la signature de la vente de la parcelle. Donc sans honoraire encaissé je n'ai pas déclaré aux impôts des frais durant tous ces années.**

Parti à l'étranger le 13 septembre et de retour en Suisse le 16 novembre 2005, j'ai déclaré le versement à la Caisse **le 2 décembre 2005** et j'ai présenté plusieurs listes des frais pour les 4 années de travail, en mentionnant toujours les preuves que j'avais à disposition.

Dans la Note interne adressé à son chef, datée 1 février 2006, concernant l'entretien du 2 décembre 2005, la personne au guichet mentionnait :

« ...l'assuré m'a remis lors de son passage, la liste des frais découlant de ce travail. Il avait tous les justificatifs, mais, au vu de leurs nombre important, je les lui ai laissés. »
Aucune référence à la « découverte » d'un revenu caché, à une « annonce tardive », ou à « une mauvaise foi »

----**La Caisse prend une première décision de restitution, datée 23 décembre 2005, pour Fr 3'144.-, concernant les 3 mois (octobre, novembre et décembre 2005), mois qui ont succédé l'encaissement du revenu** (versement du revenu en septembre).

-**Motif spécifié:** «Prise en compte de vos nouvelles rentes et de votre revenu d'indépendant ».

-La Caisse prend en compte les frais pour 2005.

-Aucune référence à « une découverte d'un revenu caché », « à la mauvaise foi » ou « à un annonce ... tardif » !

-La première décision était selon la disposition de la loi.

Mais, le soussigné j'ai fait une erreur capitale en envoyant à la Caisse des listes complémentaires des frais- (que l'acquisition en 2004 d'un logiciel d'architecture Archicad 8 à l'étranger (à 1/3 du prix) était de Fr 5'700.- !

A ma surprise le chef d'agence m'a refusé à plusieurs reprises tout audience et entretien à ce sujet et a émis successivement **autres 2 décisions de restitution- cette foi rétroactives-** pour des PC encaissés « indûment », chaque décision plus valable que l'autre, annulant la précédente :

----**une 2eme décision datée 27 février 2006, pour la restitution d'un montant de Fr 8'554.- et une 3eme décision, datée 19 septembre 2006, pour la restitution d'un montant**

de...Fr 19'050.- !!, avec la menace de bloquer de suite tant l'AVS que les PC.- pour notre famille, l'équivalent d'une condamnation à mort.

Pour des raisons obscures la Caisse a refusée (sans raison valable) toute discussion au sujet des frais, m'a accusé d'avoir caché le revenu encaissé en septembre 2005 et de l'avoir « découvert » (contrairement à la note interne mentionnée), en m'accusant de mauvaise foi. Les frais considérés comme acceptés qui devraient être déduites du revenu brut pour établir le montant du revenu net, (conformément à la législation), **sont ignorées** et **la Caisse préfère de faire référence aux montants de gains déclarés aux impôts en sachant pertinemment que je n'avait pas déclaré les frais (déclarations 2002, 2003, 2004) pour le mandat en cause en absence des revenus-** (attestations de la part du services d'impôt à votre disposition).

--Les 2 dernières décisions de restitution concernent des années qui ont précédé l'encaissement du revenu.

-Soudainement le versement en septembre 2005 de Fr 48'051.- devienne une « découverte de la Caisse d'un revenu caché ». L'annonce à la Caisse est considéré subitement « trop tardif », la « mauvaise foi » réprobable,-

-**La dette actuelle-** frais de justice et d'avocat pour récupérer des honoraires non payés pour des autres projets (Fr 63'113.-, yc les montants de Fr 19'050.- réclamés par la Caisse), **ne sont pas pris en compte.**

-Pas de situation financière difficile (pourquoi alors l'attribution des PC ?

-La Caisse refuse de prendre en compte les éléments qu'elle même les avait pris pour le calcul du minimum vital (revenu et fortune).

Tant d'arguments POUR JUSTIFIER L'IMPOSSIBILITÉ D'UNE REMISE ET POUR REFUSER DES PROPOSITIONS DE MENSUALITÉS !

Pour couronner tout :

-**LE 3 EME PILIER SWISSLIFE**, prise en compte comme **REVENU MENSUEL**, devienne subitement « **FORTUNE** ». La Caisse exige de la racheter pour rembourser ainsi le montant réclamé.

-Un tel rachat imposait en fait une perte de la valeur du capital SwissLife de l'assuré , tant par la taxe de résiliation de l'assurance , (pour un retrait de Fr 20'000.- -frais de résiliation de Fr 3'775.-), ainsi que par l'augmentations des impôts- (pour Fr 20'000.— d'augmentation de la fortune- Fr 533.-)

-La Caisse ne veut pas tenir compte ni du fait que la diminution du revenu de l'assuré par le non versement du 3em pilier impliquerait l'augmentation mensuelle des PC payées par la Caisse (+Fr 290.-/m)!

- **Il faut tenir compte aussi de l'aspect moral du 3em pilier- il constitue une dépendance diminuée de l'assuré vis-à vis des subsides PC !**

Après une analyse détaillé de notre situation faite par **AVIVO Vaud**, M D P a décidé de nous aider pour les divers lettres, et il a réussi à obtenir finalement un entretien avec la direction du service (**après 8 ans !!!**), pour **le 8 mai 2013**.

A l'occasion de cette entretien j'ai eu l'occasion pour la première fois, de présenter personnellement (pendant une heure max offerte par M E , chef de bureau), les preuves en détails concernant les frais avancées.

M E a eu l'occasion de poser toutes questions, mais il a fini on concluant que « c'était trop compliqué et que, c'était de tout façon trop tard » !.. ???!

Le montant réclamé restait le même !

Conclusions :

Il y a toute une série d'irrégularités de procédure et d'interprétation, manifestement défavorables à l'assuré-

-Le montant en restitution demandé par la Caisse ne tient que partiellement compte des frais engendrés par l'obtention du revenu, selon disposition de la loi.

-Faire référence aux impôts c'est injustifié, ayant toutes les documents concernant les frais à disposition.

-Refuser toute audience pour « simplifier » le travail de la Caisse, ce n'est pas un argument valable.

-La Caisse répercute injustement le revenu de Fr 48'051.- sur des années qui ont précédé l'encaissement du revenu.

-En dépit du fait que depuis 2003 à ce jour, SwissLife verse régulièrement le montant qui est **pris en compte par la Caisse comme revenu**, ça serait un abus de changer d'avis, **de le considérer comme « fortune » et de demander à l'assuré de renoncer à un revenu régulier**, prise en compte comme tel.

-La Caisse refuse de prendre en compte la situation financière difficile de l'assuré ainsi que ses dettes (remboursement régulier des mensualités), situation qui justifie les PC. Elle préfère invoquer toujours : « la découverte d'un revenu caché », « la mauvaise foi » !

-La Caisse a refusé toute proposition de remboursement mensuel, de Fr 100.-/m, formule acceptée à ce jour tant par l'Assistance juridique, que par le service d'impôts et qui n'ont jamais demandé la résiliation du 3eme pilier !

-Il n'y a pas de raison valable de privilégier la Caisse par rapport aux autres créanciers plus anciens.

-Je rejette vigoureusement la 2eme et la 3eme décision de restitution, en considérant que seulement la première était prise en conformité avec la législation.

Une simple discussion sur les frais avancés à travers une audience, aurait pu clore les choses.

-Que d'énergies gaspillées.

Revenir à la première décision, prise par la même Caisse, sur les mêmes bonnes raisons, serait la plus sage mesure, mais... ???

* * *

Concernant mon épouse, M... C... :

A l'approche de l'âge de la retraite, en 2011, elle s'est renseignée à l'Agence d'assurances sociales concernant sa rente future, (avec moi- en tant que bénéficiaire déjà des PC).

La personne au guichet nous a informé de la possibilité d'ajournement de la rente AVS, en travaillant de 1 à 5 ans en plus et d'augmenter ainsi sa rente future.

Etant donné notre situation financière, l'augmentation de la rente AVS, même avec un montant très modeste, comptait énormément tant financièrement que moralement.

La presse se faisait aussi l'écho de cette nouvelle possibilité.

Suite à ça, mon épouse a décidé de travailler au début 2 ans de plus et finalement 1 année de plus.

Elle a fait les démarches nécessaires auprès de son employeur, et a continué son travail à partir de 1 mai 2011.

On a reçu aussi une lettre de la part de la Caisse, signé par le chef de l'agence, M O R , datée 17 août 2011, confirmant cette possibilité.

Mais, quelle était la surprise de recevoir ultérieurement une autre lettre de la part de la même Agence d'assurances sociales qui la mettait en garde **des conséquences défavorables d'une telle décision, en lui envoyant ultérieurement une décision de restitution d'un montant de Fr 12'284.- comme punition du fait « d'avoir refusé un revenu », sa rente AVS.**

Il ne comptait pas que sa rente AVS était augmenté ainsi de 5,2%, de Fr 58.-par mois, qui diminuait ainsi les PC à recevoir. Elle était même ridiculisée de l'insignifiance du montant d'augmentation.

Par ailleurs, pendant l'année de l'ajournement elle a pu bénéficier d'une augmentation rétroactive de salaire, augmentation qui, elle aussi, prise en compte comme revenu, diminuait le montant des PC.

Il faut tenir compte aussi qu'elle a payée durant l'année d'ajournement les cotisations AVS !

Les prospectus à disposition au guichet de la Caisse expliquaient en détails la procédure d'ajournement, sans mentionner le fait que tout le monde avait le droit à l'ajournement, à une seule exception- « les bénéficiaires des PC » !

On n'a pas pu croire que l'ajournement s'adresse qu'à ceux qui ont des grosses retraites et qui ne sont pas au bénéfice des PC.

La Caisse n'informe pas ceux qui bénéficie des PC qu'ils constituent une exception et que « des directives parallèles », pas à disposition des assurés, mentionnent cette réserve, conditionnée de l'existence « des motifs impératifs » !

Seulement que la Caisse refusait de considérer nos motifs assez « impératifs », même avec des revenus et fortune en dessous du minimum vital, justifiant les PC.

Elle a même affirmé dans une lettre que mon épouse a réagi selon sa propre choix !

Le montant demandé en restitution (Fr 12'284.-) a été motivée par le... REFUS DU REVENU constitué par sa rente AVS.

Remarque :

Dans mon cas la Caisse m'oblige de résilier mon assurance vie, versée régulièrement comme rente- donc m'oblige de refuser un revenu, et de l'autre coté elle puni mon épouse au motif d'avoir refusé un revenu, sa rente AVS, pendant l'ajournement, alors qu'il permet une augmentation durable du revenu.

C'est « kafkaïen » et « ubuesque » !!

J'ai suivi une longue procédure judiciaire qui m'a amené à plusieurs reprises au Tribunal Fédéral, sans succès ; je reste condamné à rembourser des montants dont je ne dispose pas, sur la base des « revenus hypothétiques » ou des taxations inexactes.

Conclusions :

En ce qui me concerne,

- la Caisse refuse de prendre en compte les frais engendrés par le revenu de Fr 48'080.-, en refusant toute discussion.

- La Caisse m'oblige à résilier mon assurance vie qui me verse régulièrement une rente (même si c'est une assurance 3B), rente qui diminue mes PC, donc elle m'oblige à « refuser un revenu ».

Concernant mon épouse-

- la même Caisse demande la restitution d'un montant de Fr 12'284.- justifiant cette mesure par « **le refus d'un revenu- de l'AVS** » pendant l'ajournement d'une année qui, selon la Caisse- **n'est pas justifié par des « motifs assez impérieux » !**
- La Caisse refuse de considérer notre situation comme difficile, contrairement aux motifs pris en compte par l'attribution des PC.
- La Caisse invoque des contre-vérités en affirmant **qu'elle a découvert le revenu** (aussi le salaire pendant l'ajournement??!!), en dépit des preuves à disposition, accusant l'assuré de mauvaise foi.
- Même en acceptant à l'absurde le montant demandé en restitution (FR 19'050.-) la Caisse a refusé toute proposition des mensualités, contrairement à l'Assistance juridique et au Service d'impôts.
- La Caisse semble agir selon sa bonne volonté, en écrasant ses assurés.
- Elle n'accorde pas le droit d'audience aux assurés, le droit de pouvoir présenter leurs preuves.
- C'est elle qui décide de faire référence aux impositions, en sachant que les frais n'avaient pas été déclarés pour les années qui ont précédé l'unique versement.

* * *

A travers l'intervention argumenté par AVIVO Vaud, la Caisse a réduit le montant réclamé à mon épouse de Fr 12'284.- à Fr 9'869.-

* * *

Le litige avec la Caisse dure déjà depuis 11 ans ; menaces de couper les vivres, situation désespérée, etc.

Avoir réussi obtenir le versement, même partiel, pour un travail effectué pendant plusieurs années - semble être la pire des choses, pour laquelle il faut être puni à tout prix.

Actuellement **la Caisse nous réclame Fr 19'050.- + Fr 9'869.= Fr 28'919.- et la résiliation de l'assurance vie SwissLife.** En cas de non paiement elle nous menace de bloquer tant l'AVS que les PC, l'équivalent de l'arrêt de mort.

On vive chaque jour sous la terreur et ça devient difficilement supportable.

Voilà quelques questions auxquelles nous sollicitons une réponse claire et sans équivoque :

- Pourquoi la Caisse nous refuse obstinément d'être auditionné et de présenter personnellement les preuves et explications des frais qui ont engendrés le revenu ?
- Est-ce qu'un certain nombre des frais présentés pourrait justifier le refus de leurs prises en compte ainsi que le refus de toute audition de l'assuré à ce sujet ?
- Un revenu accessoire versé et encaissé à une date précise est-il pris en compte à partir de la date de son encaissement (le cas de **la première décision de la Caisse- Fr 3'144.-**) ou sur des années qui ont précédé l'encaissement (**la 3eme décision pour Fr 19'050.-**) ?
- **Le 3em pilier B** est-il considéré comme « revenu » ou comme « fortune » pour l'attribution du droit aux prestations complémentaires ?
- **Le droit à l'ajournement de la rente AVS** et de travailler des années en plus pour augmenter sa rente et diminuer ainsi les prestations complémentaires- est-il un droit réservé que à ceux qui bénéficient des rentes plus élevés- et
- **à quel raison les bénéficiaires des PC sont-ils exclus de ce droit et sont même découragés et punis pour « avoir refusé un revenu » ?**

- Le motif d'avoir une rente au-dessous du min vital ne constitue pas un « **motif assez impérieux** » pour opter pour un ajournement ? (texte de la loi actuelle).

Eliminer les ambiguïtés, des réponses claires aux questions mentionnés sur des interprétations erronés faciliterait tant la Caisse que la Justice.

A quel raison notre situation financière de bénéficiaires des PC ne pourrait pas justifier une décision d'irrecevabilité de la dette ?

Comme une autre possibilité, la Caisse pourrait revenir sur la première et seule décision en conformité avec la loi- **décision du 23 décembre 2005, pour Fr 3'144.-**, concernant les 3 mois (octobre, novembre et décembre 2005, pour fr 3'144.-),mois qui ont succédé l'encaissement du revenu (versement en septembre 2005).

Dans notre situation se trouvent peut-être des centaines, voir des milliers des personnes, une majorité silencieuse.

L'Etat a crée quelques incitations pour rendre financièrement intéressante la continuation d'une activité professionnelle après 65 ans.

Se trouver avec une dette de Fr 28'900.- pour toute la vie, dette transmise après en héritage à notre fille, n'est pas une rigolade !

Nous espérons que le Grand Conseil va entreprendre une enquête concernant les faits mentionnés et qu'il va rétablir la vérité.

Actuellement c'est que lui qui peut le faire.

En restant à votre disposition pour toute information complémentaire éventuelle, veuillez agréer, Messieurs les Députés, mes salutations distinguées.

M.... C....

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

Pétition contre les décisions de la Caisse cantonale de compensation AVS

1. PREAMBULE

La commission thématique des pétitions était composée de Messieurs les Députés François Cardinaux, Olivier Epars, Guy Gaudard, Philippe Liniger, Pierre-André Pernoud, Olivier Petermann, Jean-Louis Radice, Daniel Ruch, Daniel Troillet. Madame la Députée Sylvie Evéquoze était excusée. Elle a siégé en date du 31 août 2017 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 1 à Lausanne sous la présidence de Monsieur le Député Vincent Keller.

Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de la commission (SGC) a tenu les notes de séance. Qu'il en soit ici chaleureusement remercié.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaire : Monsieur M. C.

Représentants de l'État : Madame Sophie Huguet, adjointe administrative de l'agence de Lausanne et Messieurs Stephen Sola, vice-directeur de la Caisse cantonale AVS de compensation, Roman Poletti, responsable juridique de la Caisse cantonale AVS de compensation et Olivier Rémy, chef de l'agence de Lausanne.

3. DESCRIPTION DE LA PÉTITION

L'objet de la pétition concerne un litige entre le pétitionnaire ainsi que sa femme et l'Agence d'Assurances Sociales de Lausanne (ci-après AAS). S'il a été difficile pour la Commission de séparer les différents points de ce litige et l'objectif de la pétition, il est néanmoins possible de l'analyser sous l'angle de trois problématiques distinctes :

- a.) Une décision de restitution liée à l'activité indépendante du pétitionnaire
- b.) Une décision de restitution liée à l'ajournement de la rente de l'épouse du pétitionnaire
- c.) Une obligation de restitution liée aux deux points précédents

S'agissant du premier point (a.), le pétitionnaire a pris sa retraite sous la forme d'une rente anticipée trois années avant ses 65 ans. Dès cette date, Monsieur M. C., en sa qualité d'architecte, continue à mener des démarches professionnelles consistant à chercher, dans tout le Canton de Vaud, des parcelles constructibles et à proposer aux propriétaires des projets de valorisation en demandant une commission en cas de vente de ladite parcelle. Une année après sa retraite anticipée, Monsieur M. C. se voit octroyer des prestations complémentaires. Trois années passent puis ses démarches portent leurs fruits et Monsieur M. C. se voit verser une commission suite à une valorisation de parcelle, une somme qu'il est allé annoncer au bureau de l'AAS. Ce dernier lui précise que cette annonce serait prise en compte lors du prochain contrôle périodique pour le recalcul du droit aux prestations complémentaires. L'annonce du revenu a été par la suite qualifiée de tardive ce qui a entraîné une première décision de restitution. Il est à noter que Monsieur M. C. a fait recours auprès du Tribunal Cantonal et du Tribunal Fédéral des Assurances. Il a été débouté par les deux instances.

S'agissant du second point (b.), Madame M. C., épouse du pétitionnaire, est employée à temps partiel dans une institution culturelle vaudoise. Arrivée à la retraite, elle décide d'ajourner sa rente AVS d'une année et décide de continuer son travail. Avant cette décision, Madame M. C. s'entretient à plusieurs reprises avec l'AAS au sujet des conséquences sur sa future rente et sur l'octroi des prestations complémentaires. Une année après la date effective de sa retraite tombe une première décision de restitution des prestations complémentaires correspondant à la rente AVS que Madame M. C. aurait obtenu durant l'année supplémentaire si elle avait effectivement pris sa retraite. L'AAS considère l'ajournement de la rente AVS comme un dessaisissement de revenu. Monsieur M. C. recourt contre cette décision, puis décide de contacter l'Association des Veuves, Invalides, Vieillards et Orphelins, section Vaud (AVIVO-Vaud). Monsieur M. C., appuyé par l'AVIVO-Vaud recourt donc auprès du Tribunal Cantonal en contestant l'ajournement de la rente AVS comme dessaisissement et l'inclusion de divers correctifs au calcul de la décision de restitution. Le Tribunal Cantonal approuve les divers correctifs mais pas le dessaisissement de la décision de restitution ; cette décision du Tribunal Cantonal sera approuvée par un jugement du Tribunal Fédéral des Assurances. La conséquence est une réduction de la somme due au titre de décision de restitution.

Finalement, et il s'agit de la troisième problématique (c.), Monsieur et Madame M&M. C. ont formé des demandes de remise et subsidiairement demandé de considérer les montants dus comme irrécouvrables au vu de leur situation financière. La remise a été refusée. Considérant que Monsieur M. C. dispose d'une rente d'assurance-vie, l'irrécouvrabilité n'a pas été reconnue. L'AAS a estimé qu'elle considérerait le rachat de cette somme comme possible et que la perte de rente qui en découlerait serait compensée par une hausse des prestations complémentaires. Il est à noter que Monsieur M. C. a proposé à l'AAS un plan de recouvrement consistant à rembourser des sommes dans la mesure de sa capacité financière ; une solution refusée par l'AAS au motif que le remboursement ne serait achevé qu'après la prescription des délais pour les recouvrer. Finalement, le Tribunal Cantonal, puis le Tribunal Fédéral des Assurances ont confirmé les conclusions de l'AAS.

À la suite de ces trois problématiques, le pétitionnaire demande :

- de savoir si l'AAS a agi correctement avec lui
- de savoir pourquoi elle n'a pas pris en compte les frais qu'il a présentés
- s'il est normal qu'on lui impose de résilier son assurance vie et de lui couper son AVS

La demande de la pétition peut donc se résumer comme suite : le pétitionnaire demande la création d'une commission d'enquête chargée d'analyser le fonctionnement de l'AAS, agence de Lausanne, qu'il estime se comporter de façon toute puissance contre les intérêts des assurés.

4. AUDITION DU PÉTITIONNAIRE

Il ressort de la discussion avec le pétitionnaire qu'il n'a pas commencé à rembourser le premier centime des décisions de recouvrement. Monsieur M. C. estime qu'il existe un risque que l'AAS coupe une partie de ses revenus provenant de l'AVS.

Sa situation financière est précaire. Il dispose de sa rente AVS, du second pilier ainsi que du troisième pilier que lui ramène son assurance-vie et d'une petite rente roumaine. Son épouse et lui-même bénéficient d'un subside pour l'assurance-maladie.

Malgré cette situation précaire, le pétitionnaire a pu entreprendre des démarches juridiques grâce à l'assistance juridique et au soutien de l'AVIVO-Vaud.

Monsieur M. C. a bénéficié d'une rente AVS anticipée de trois ans motivée par sa situation professionnelle sur le marché de l'emploi. Il a effectué des périodes de chômage. Il explique qu'il a engagé d'importants frais professionnels (notamment par l'achat d'un logiciel spécialisé en Roumanie) pour l'aider dans la recherche de nouveaux mandats. Cette recherche de mandats a duré trois ans, précisément l'année où il a touché une commission sur un projet. Il estime que les frais engagés auraient du être pris en compte rétroactivement.

Le pétitionnaire conteste le retard dans l'annonce de la commission suite à la valorisation d'une parcelle grâce à l'un de ses projets auprès de l'AAS qui a entraîné une accusation de mauvaise foi. Il dit avoir annoncé l'encaissement de cette somme seize jours après la perception de ce revenu.

5. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT

Du point de vue de l'AAS, les sommes précisées par Monsieur M. C. sont confirmées. Deux créances sont ouvertes contre chacun des deux époux. Les deux portant sur des prestations complémentaires indûment touchées (activités lucratives non déclarées à temps pour Monsieur, ajournement de la rente AVS pour Madame).

Les deux affaires ont été portées devant le Tribunal Fédéral des Assurances qui a donné raison à l'AAS.

L'AAS réfute l'accusation du pétitionnaire selon laquelle elle aurait refusé de l'entendre. Elle ne précise pas le nombre d'auditions entre l'AAS et Monsieur M. C. mais rappelle que ce dernier a été entendu par le Chef du Bureau des Prestations Complémentaires et son adjoint. Une séance durant laquelle l'équivalent de deux sacs Migros contenant des frais qui n'auraient pas été pris en compte ont été apporté par le pétitionnaire. L'intégralité du contenu de ces deux sacs ont été passé en revue ; il a été expliqué que tous ces documents n'apportaient pas d'éléments nouveaux. L'entier des frais liés à son activité professionnelle ayant déjà été pris en compte. Le pétitionnaire estime que d'autres frais n'ont pas été pris en compte : loyer, cotisations AVS (déjà pris en compte dans le calcul des prestations complémentaires), assurances diverses, factures SI, remboursement de frais médicaux, frais de justice, assurance-maladie complémentaire, franchises médicales, assurance-vie ou encore un voyage en Roumanie en vue d'acheter un logiciel spécialisé. L'AAS n'est pas entrée en matière.

L'AAS précise que le droit du pétitionnaire a toujours été respecté.

Le pétitionnaire a interpellé l'Office Fédéral des Assurances Sociales (OFAS) pour s'assurer que l'AAS agissait de manière conforme. L'OFAS a répondu par l'affirmative.

L'AAS précise que trois décisions de restitutions ont été communiquées au pétitionnaire parce que celui-ci n'a donné les informations nécessaires qu'au compte-goutte, chaque information supplémentaire demandant une nouvelle analyse et un recalcul des décisions de restitution.

L'AAS n'a fait qu'appliquer le régime légal lorsqu'elle a communiqué la décision de restitution des prestations complémentaires indûment touchées par Madame M. C. . En effet, un ajournement de versement de rente AVS – possible entre 1 et 5 ans après l'âge de la retraite légal atteint – est considéré comme un renoncement à un revenu. Cela est conforme à la loi, aux directives et aux règlements fédéraux. Cela a été confirmé par l'OFAS.

L'AAS précise que le pétitionnaire et son épouse disposent de deux assurances-vie ainsi que de liquidités. Le Tribunal Cantonal et le Tribunal Fédéral des Assurances ont confirmé la décision de l'AAS de considérer le couple comme ayant la capacité financière de rembourser les créances, et donc que l'AAS ne pouvait déclarer ces créances comme irrécouvrables.

Finalement, l'AAS tient à préciser l'une des affirmations du pétitionnaire. En effet, la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (art. 92-93 LP) n'autorise pas une retenue sur une rente AVS au-delà du minimum vital de la personne. Un calcul est effectué et seul le solde peut être éventuellement pris en compte dans le remboursement d'une dette.

6. DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION

L'affaire à l'origine de la pétition n'a pas laissé la Commission insensible. La pétition demande une enquête sur le fonctionnement de l'Agence des Assurances Sociales de la Ville de Lausanne après que toutes les décisions de cette dernière aient été validées par le Tribunal Cantonal et le Tribunal Fédéral des Assurances. La Commission est consciente qu'une telle demande n'est pas réalisable : ni le Grand Conseil, ni le Conseil d'État n'ont de compétences pour réviser les jugements des deux plus hautes instances juridiques cantonale et fédérale. Il en va de la séparation des pouvoirs.

Il apparaît à la Commission pour le moins surprenant que la Loi autorise le remboursement des dettes par le rachat de l'assurance-vie. Celui-ci entraîne automatiquement une perte de revenu et donc une nouvelle dépendance aux prestations complémentaires et donc des charges de l'État augmentées sur le long terme.

La Commission estime qu'il y a eu des erreurs de part et d'autre et que ces erreurs laissent des traces. A fortiori après quatorze années de lutte acharnée.

7. VOTE

Par sept voix pour, trois abstentions et aucune opposition, la Commission Thématiques des Pétitions propose au Grand Conseil de classer la pétition.

Renens, le 27 septembre 2017.

*Le rapporteur:
(Signé) Vincent Keller*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Frédéric Borloz - Ristourne des primes "payées en trop" : l'oxymore "subventionnés remboursés" pour bientôt ?

Rappel de l'interpellation

Nous avons appris la semaine passée que les Vaudois, tout comme les assurés d'autres cantons, se verront rembourser les primes d'assurance-maladie " versées en trop " pendant plusieurs années au titre de l'assurance-maladie obligatoire. Dans notre canton, la ristourne s'élèvera à CHF 119.70. Selon les indications lues dans la presse, la somme sera déduite de la prime ou versée séparément. Si le montant est connu et le procédé de remboursement plus ou moins clair, la question des bénéficiaires elle, reste ouverte, notamment la situation des assurés subventionnés. Logiquement, ces derniers ne devraient rien toucher, à contrario des assurés qui ont versé, de leur poche, un excédent de prime.

Afin de lever le voile sur cette question, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- Qui seront les bénéficiaires directs du remboursement évoqué ci-dessus ? Tous les assurés, une partie des assurés ?
- Dans ce contexte, le Conseil d'Etat entend-il verser un montant aux assurés subventionnés ?
- Et sur quels éléments le Conseil d'Etat fonde sa décision ?

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de donner à M. l'interpellateur quelques explications s'agissant du système de réduction des primes tel qu'il existe dans le canton de Vaud.

A la fin 2014, on comptait dans le canton 189'400 personnes touchant une aide de l'Etat pour le paiement de leurs primes d'assurance maladie. Parmi ceux-ci, on en comptait 61'900 pour lesquelles le subside couvrait théoriquement l'intégralité de la prime puisqu'il s'agit d'enfants, de personnes touchant le revenu d'insertion ou au bénéfice des prestations complémentaires. Le Conseil d'Etat rappelle que le fait de toucher le revenu d'insertion ou une prestation complémentaire n'est pas synonyme de prise en charge intégrale des primes par l'Etat. En effet, comme l'aide du régime des subsides est plafonnée, environ un tiers d'entre eux doivent tout de même mensuellement s'acquitter d'une part à charge, essentiellement parce qu'ils sont restés affiliés à un assureur aux primes élevées.

Le solde des personnes subsidiées – soit 127'500 personnes - ne percevait qu'une aide partielle qui s'échelonne en 2015 entre 20 et 331 francs par mois. En conclusion, il est erroné de considérer que les personnes au bénéfice d'un subside ne paient rien pour leurs primes puisque près de 136'000 personnes doivent tous les mois assumer à partir de leurs ressources propres une part de prime.

La synecdoque utilisée par l'interpellateur qui assimile à tort subside à subside intégral le conduit à avoir un oxymore alors qu'il n'y en a pas.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que les personnes au bénéfice d'une aide de l'Etat en 2015 ne l'étaient pas forcément durant la période 1996 à 2013. En effet, sur les 200'000 personnes qui ont touché un mois ou un autre un subside en 2015, seuls 420 adultes ont bénéficié d'un subside intégral durant l'entier de cette période. Il s'agit en majorité de bénéficiaires de PC AVS/AI âgés de plus 65 ans. Dès lors, le lien que fait l'interpellateur n'est pas opportun puisqu'il reviendrait à ne pas faire bénéficier un assuré vaudois des primes payées en trop par lui-même durant ces années au motif qu'aujourd'hui il touche une aide partielle pour l'aider à payer ses primes LAMal. Adopter cette logique exigerait donc de retracer l'historique de tous les assurés concernés afin d'identifier lesquels figuraient au rang des subsidiés durant ces années, et pour quelle somme, pour déterminer ensuite qui aurait droit à un remboursement et qui n'y aurait pas droit, en tenant compte de la durée de présence de chacun dans le régime et de l'ampleur de l'appui reçu. Fort de ces éléments et soucieux de la charge administrative en regard d'un remboursement maximum de 119 francs pour chaque assuré, le Conseil d'Etat a

opté pour ne pas tenir compte de cet élément dans la redistribution. Cela étant, les mécanismes usuels de restitution s'appliquent pour les bénéficiaires des régimes sociaux avec un subventionnement complet.

Finalement, le principe de la redistribution s'appuie sur un modèle simple, fruit d'un consensus laborieux entre autorités fédérales, cantonales et assureurs sanctionné par une loi. Elle vise à introduire une mesure correctrice globale des facturations excessives du passé et ne fait pas de lien avec la situation actuelle des assurés.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions de l'interpellateur.

1 QUI SERONT LES BÉNÉFICIAIRES DIRECTS DU REMBOURSEMENT ÉVOQUÉ CI-DESSUS ? TOUS LES ASSURÉS, UNE PARTIE DES ASSURÉS ?

Conformément aux dispositions applicables relevant du droit fédéral (art. 106 à 106c LAMal et ordonnance sur la correction des primes du 12.09.2014), ont droit au remboursement tous les assurés LAMal domiciliés dans le canton au moment de la correction des primes, à savoir entre le 1er janvier 2015 et le 1er juillet 2017. Dans le commentaire de septembre 2014 sur l'ordonnance précitée (cf. art. 6 al. 2, p. 8), il est précisé que "ont droit à la diminution de prime et au remboursement de primes, les personnes assurées, même si elle ne paient pas elles-mêmes l'intégralité de leur prime (bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI, assurés bénéficiant d'une réduction de prime et personnes au bénéfice de l'aide sociales). Chaque année, la diminution de prime et le remboursement de primes sont accordées en une seule fois. L'assureur les prend en compte sur la facture de prime du mois de juin ou les verse à l'assuré séparément au mois de juin".

L'Office fédéral de la santé publique a rappelé ce qui précède par écrit dans divers écrits aux cantons, tout comme il a confirmé que les cantons n'ont pas le droit de demander aux assureurs que ceux-ci leur versent directement les montants de la correction des primes. Nous renvoyons également au document "FAQ" du 12.09.2014 publié par l'OFSP : "Les personnes qui ne paient pas elles-mêmes l'intégralité de leurs primes (bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS/AI, d'une réduction de prime ou de l'aide sociale) reçoivent-elles le remboursement ? Oui, le remboursement est accordé aux assurés, même s'ils ne paient pas eux-mêmes leurs primes".

2 DANS CE CONTEXTE, LE CONSEIL D'ETAT ENTEND-IL VERSER UN MONTANT AUX ASSURÉS SUBVENTIONNÉS ?

3 ET SUR QUELS ÉLÉMENTS LE CONSEIL D'ETAT FONDE SA DÉCISION ?

Le Conseil d'Etat est compétent pour désigner le cercle des ayants droit à la réduction individuelle des primes (RIP) en application du droit fédéral (art. 65 LAMal). Le législateur vaudois a posé le cadre de cette compétence en édictant la LVLAMal (Loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie).

A l'inverse, comme exposé ci-avant s'agissant de l'opération du remboursement des primes, faute de base légale, le Conseil d'Etat ne dispose pas de la capacité de décider dans le sens de la question posée par l'interpellateur.

Par contre, autre est la question des requérants d'asile, assurés collectivement par le canton (EVAM, via le courtier HPR), en tant qu'obligation du droit fédéral. En effet, ceux-ci ne se sont jamais acquittés d'une seule prime LAMal et n'ont donc jamais été exposés au risque de payer un surplus de prime. Il ne se justifie donc pas, selon le Conseil d'Etat, qu'ils puissent bénéficier de la rétrocession citée en objet. Au demeurant, comme tous les flux administratifs et financiers relatifs aux frais de santé sont gérés par l'EVAM et le courtier HPR, c'est auprès de ces deux entités que le Conseil d'Etat dispose d'un levier d'action. Pour la catégorie particulière d'assurés précités, le Conseil d'Etat - par le Chef du DSAS - a donc écrit aux assureurs dans le but de les informer que la rétrocession doit être opérée entre les mains de l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mars 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Maurice Neyroud et consorts - Les coûts de la santé : des données pour réfléchir à des solutions

Rappel de l'interpellation

Les coûts de la santé interpellent tout le monde. Il est temps d'essayer de mieux comprendre pourquoi ils sont chaque année à la hausse. Certes, les arguments reviennent en boucle, comme le vieillissement de la population, les effets des nouvelles technologies, les médicaments etc. Si les coûts liés à l'activité hospitalière stationnaire dans notre canton semblent relativement stables et dans la moyenne suisse voire légèrement en dessous, ceux de l'ambulatoire et particulièrement de l'ambulatoire hospitalier à la charge de la Loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal) paraissent augmenter. Les points par prestation sont définis par le TARMED et ce dernier dépend de la Confédération. Mais la valeur du point est fixée par les cantons.

Si l'Etat intervient dans la prise en charge des coûts dans l'hospitalier, ce n'est pas le cas pour l'ambulatoire qui est à la charge des patients et des assurances. Le système est donc complexe et il serait utile d'avoir quelques éléments chiffrés avant d'envisager des solutions. Il y a, par exemple, un manque criant de données statistiques sur l'activité des médecins en ambulatoire. Connaître objectivement l'activité des médecins aiderait politiques, administratifs, patients et médecins à construire ensemble une politique raisonnable pour assurer de manière pérenne l'accessibilité et la qualité de la prise en charge médicale. Cela éviterait aussi certaines polémiques stériles sur l'activité et le salaire de certains médecins qui ne sont pas représentatives de l'ensemble des médecins du canton.

Il serait nécessaire d'obtenir des précisions notamment sur les points suivants :

- Mode de calcul de la valeur du point TARMED dans le canton ;*
- Tableau des valeurs du point 2016 et comparatif intercantonal ;*
- Nombre de médecins indépendants par région dans le canton en fonction de leur type d'activité (premiers recours vs spécialistes). A ce titre, l'exemple valaisan mené en 2014 en commun par le Service de la santé publique valaisan, l'observatoire valaisan de la santé et la société médicale du Valais est intéressant (cf Bulletin des médecins suisses 2016 ; 97 (12-13) : 456-459) ;*
- Outil futur permettant d'évaluer l'activité des médecins (par exemple : organisme indépendant, d'évaluation) organisé en collaboration avec l'Etat et la Société Vaudoise de Médecine (SVM).*

Réponses au Conseil d'Etat

Evolution des coûts de la sante (hospitalisation et activité ambulatoire)

Le Conseil d'Etat est particulièrement sensible à l'évolution des coûts de la santé. En 2014 les coûts

vaudois ont représenté plus de 7 milliards de francs. La croissance annuelle moyenne des coûts entre 2009 et 2014 a été de 4.1% (source : statistique Vaud). L'activité ambulatoire représente, dans notre canton, près de la moitié des coûts totaux de la santé, soit 10% des coûts totaux pour l'ambulatoire hospitalier et 37% pour l'ambulatoire en libre pratique (source : Statistique Vaud).

Une grande partie des coûts de la santé sont à charge de l'Assurance Obligatoire des Soins (AOS) dont le financement est assuré principalement par l'Etat et les assureurs-maladie. Comme cela est justement mentionné dans l'interpellation du député Neyroud, les coûts vaudois de l'hospitalisation stationnaire sont moins élevés en 2015 que les coûts moyens suisses, alors que c'est l'inverse pour les secteurs de l'ambulatoire hospitalier et de l'ambulatoire en cabinet. Si l'évolution des coûts ambulatoires est similaire entre Vaud et la moyenne suisse, ce n'est pas le cas des coûts hospitaliers stationnaires, dont la maîtrise dans le Canton de Vaud a permis de faire fléchir leur évolution dès 2004. A noter que 2012 correspond à l'entrée en vigueur du nouveau mode de financement des hospitalisations par DRG.

Figure 1 : Hôpitaux, activité stationnaire, évolution des coûts brut AOS en CHF par assuré, source OFSP

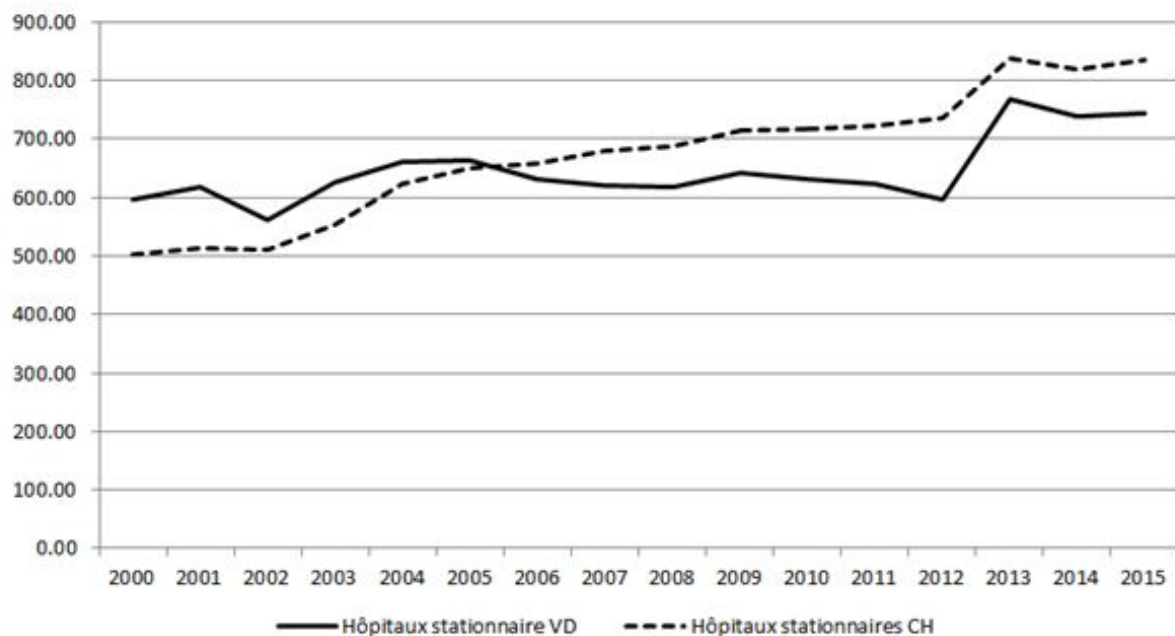


Figure 2 : Hôpitaux, activité ambulatoire, évolution des coûts bruts AOS en CHF par assuré, source OFSP

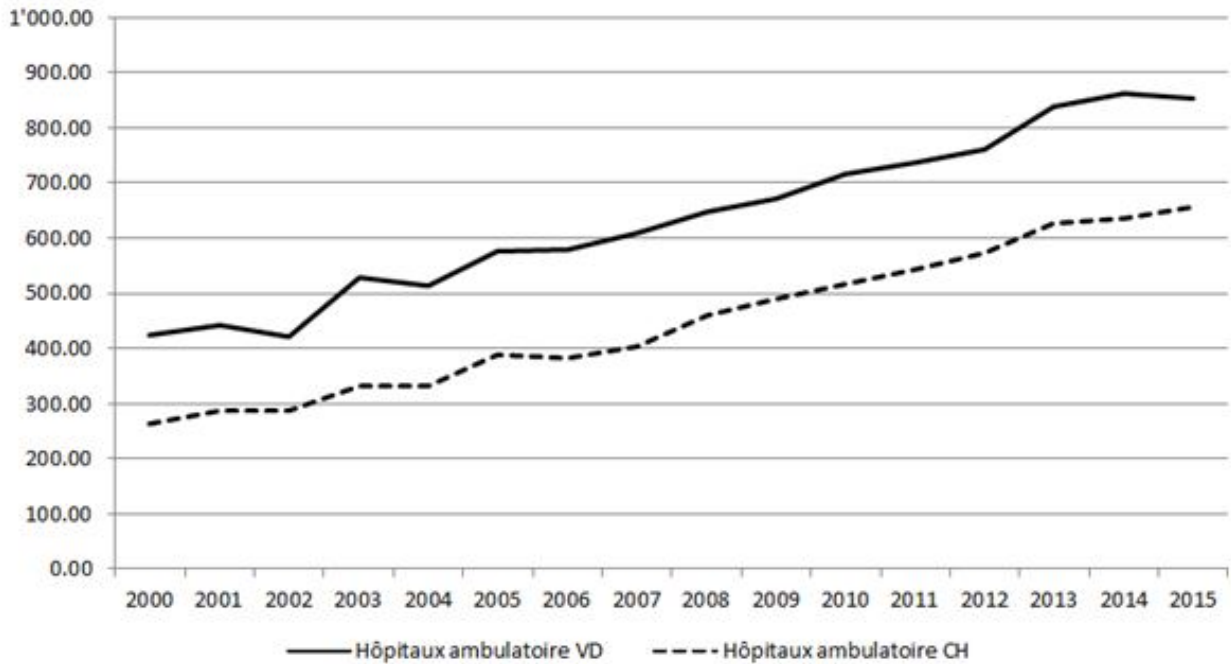
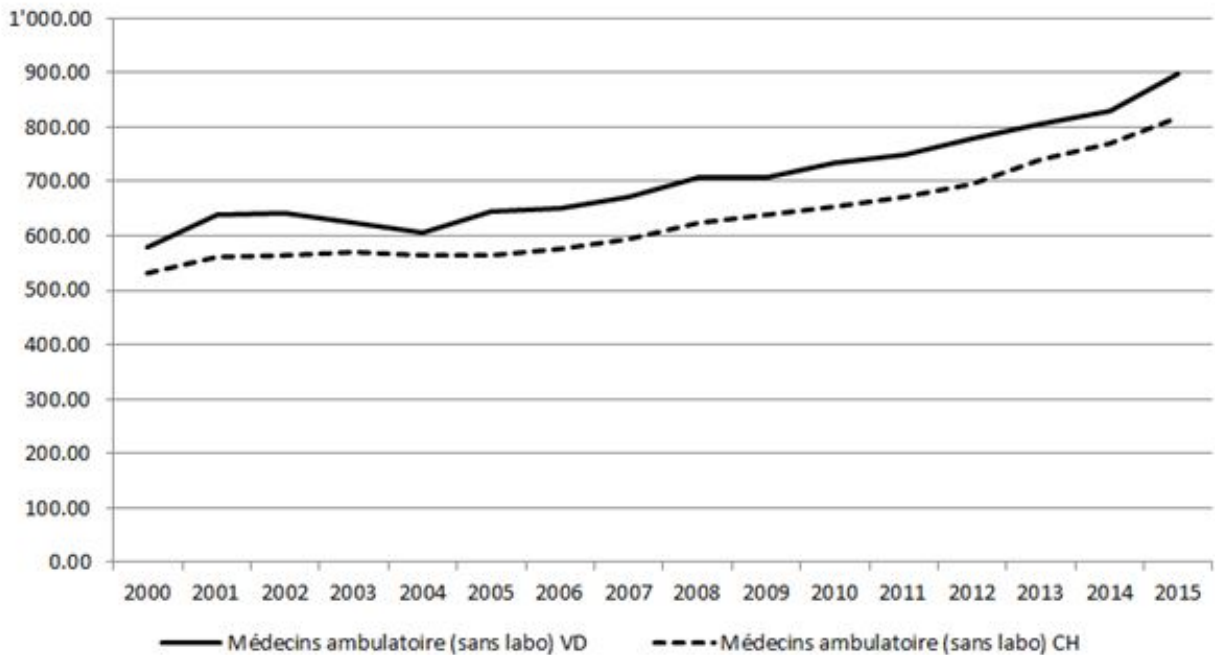


Figure 3 : Médecins, activité ambulatoire en libre pratique, évolution des coûts bruts AOS en CHF par assuré, source OFSP



Le domaine ambulatoire, connaissant une croissance soutenue, échappe en grande partie à la planification et au contrôle de l'Etat, les assureurs-maladie assurant l'entier du financement des prestations ambulatoires LAMal. Contrairement à ce qui est mentionné dans l'interpellation du député Neyroud, la valeur du point TARMED n'est pas fixée par les cantons mais celle-ci est négociée entre

les partenaires (assureurs et médecins).

La croissance des coûts de la santé à charge de l'AOS devrait être maîtrisée étant donné sa répercussion directe sur la hausse des primes, sur le subventionnement étatique et par conséquent sur chaque citoyen en tant qu'assuré et contribuable. Aujourd'hui, si la croissance du domaine stationnaire est relativement maîtrisée dans le Canton de Vaud, notamment par le rôle actif pris par le canton dans ce domaine, ce n'est pas le cas du domaine ambulatoire. Dans ce secteur d'activité, les cantons n'ont que peu de moyens de régulation à disposition et aucune statistique exhaustive et régulière ne couvre ce domaine, rendant difficile la mise en œuvre de moyens de régulation, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal. Des données issues de la facturation des prestataires existent auprès des assureurs mais ne sont disponibles que sous forme agrégée ne permettant pas un monitoring de l'activité médicale.

Ci-après les éléments de réponse disponibles à ce jour, directement en lien avec les points soulevés dans l'interpellation du député Neyroud.

1 MODE DE CALCUL DE LA VALEUR DU POINT TARMED DANS LE CANTON

La structure tarifaire TARMED a été introduite dans le domaine de la LAMal dès le 01.01.2004. Depuis, malgré des modifications annuelles, la nécessité d'une réforme en profondeur est avérée afin d'adapter la structure tarifaire aux changements de pratique et de technologie. Des négociations entre les partenaires ont débuté en ce sens en 2010 pour échouer en 2016 malgré l'injonction fédérale. Au niveau cantonal, les tarifs TARMED sont actuellement fixés via des négociations entre les associations de professionnels et les assureurs. Dans ce processus, le rôle de l'Etat consiste à ratifier les tarifs conclus. Cependant, le DSAS est intervenu auprès des partenaires tarifaires pour les inviter à mettre en place des mécanismes de maîtrise de l'évolution de l'activité ambulatoire. Il a ainsi averti par courrier ces partenaires qu'il ne pourrait soutenir un maintien de la valeur du point TARMED à un niveau particulièrement élevé dans le canton de Vaud que s'ils intégraient dans les conventions tarifaires des mesures concrètes capables de maîtriser les volumes de prestations facturées.

2 TABLEAU DES VALEURS DU POINT 2016 ET COMPARATIF INTERCANTONAL

La société Newindex est impliquée dans les négociations tarifaires en soutenant les médecins. Cette société publie de manière transparente sur son site internet des tableaux avec les valeurs de point cantonales disponibles depuis 2013. Cf. <http://www.newindex.ch/Valeurs-de-point-tarifaire-94>. Les tarifs TARMED qui permettent la facturation des prestations ambulatoires sont en effet particulièrement élevés dans le canton de Vaud avec des valeurs de points à 96 centimes pour les médecins en libre pratique et 93 centimes dans les hôpitaux, sachant que la moyenne suisse se situe au-dessous des 90 centimes.

A relever que, dans notre canton, la propharmacie n'est pas pratiquée, ce qui peut expliquer un tarif TARMED élevé.

Tableau 1 : valeurs de point tarifaire cantonales, médecine ambulatoire en cabinet (source : Newindex)

	2017 (par 1.1.2017)
AG	0.89
BE	0.86
BL	0.91
BS	0.91
FR	0.91
GE	0.96
JU	0.97
LU	0.82
NE	En négociation
SO (HSK)	0.85
SO (tarifesuisse)	0.84
SZ	0.82
TI	0.93
VD	0.96
VS	0.82
ZG	0.82
ZH	0.89
OST*	0.83
UNO**	0.86

3 NOMBRE DE MÉDECINS INDÉPENDANTS PAR RÉGION DANS LE CANTON EN FONCTION DE LEUR TYPE D'ACTIVITÉ (PREMIERS RECOURS VS SPÉCIALISTES)

Actuellement, les données à disposition de l'Etat proviennent des autorisations de pratiquer délivrées par l'Etat. Ces données ne contiennent pas d'information sur les taux d'activité ni sur les spécialités réellement exercées par les médecins ayant obtenus leurs diplômes pour plusieurs spécialisations. De plus, les médecins n'ayant pas annoncé à l'Etat leur départ ou leur cessation d'activité y figurent également.

Figure 1 : Evolution du nombre de médecins au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre indépendant et taux pour 1000 habitants, Vaud, 2007-2015 (source : SSP)

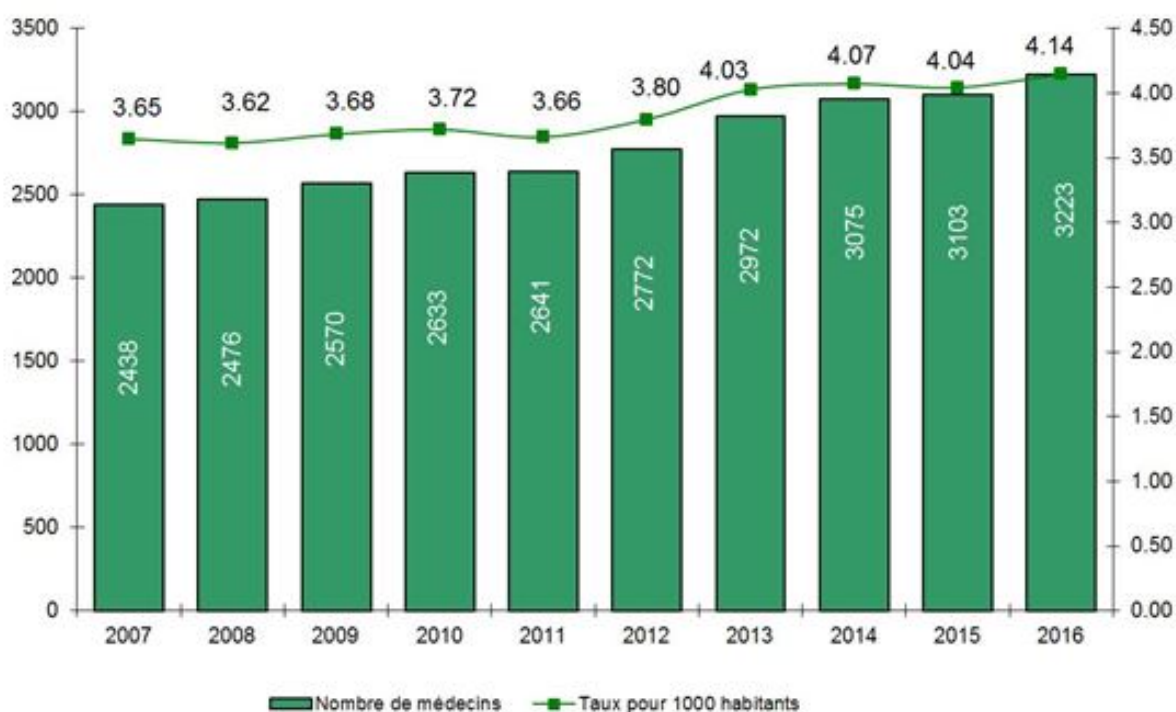
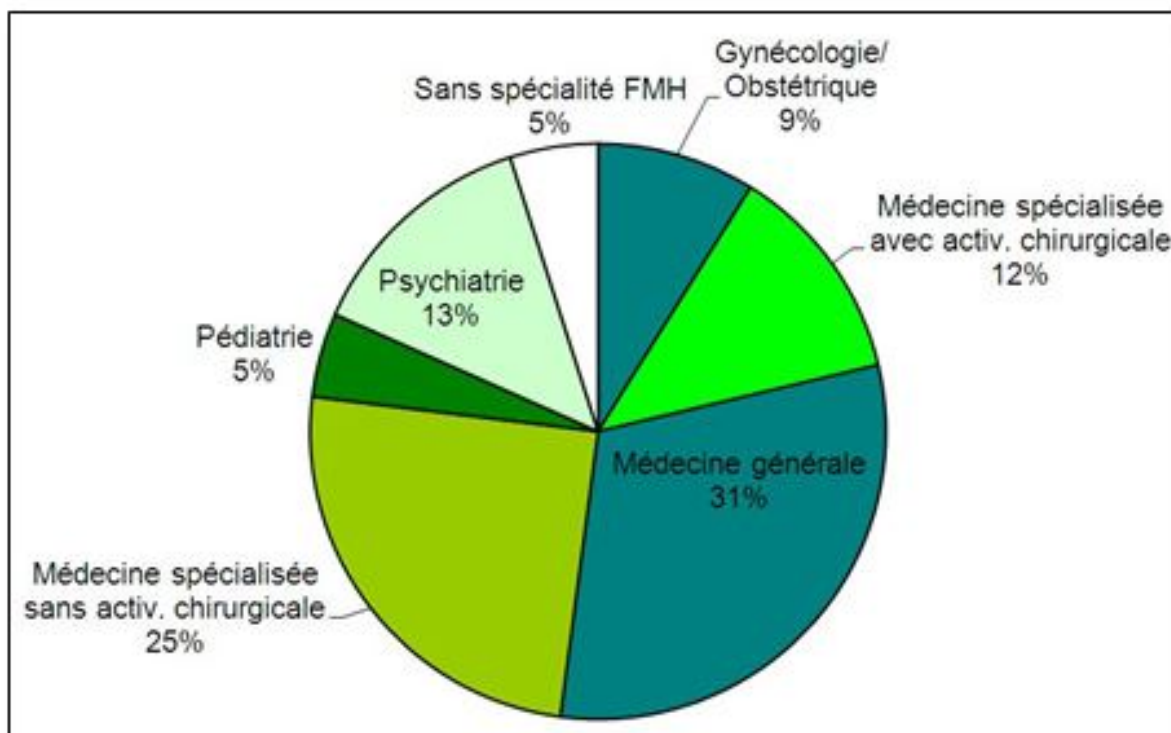


Figure 2 : Répartition par spécialité des médecins au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre indépendant, Vaud, 2015 (source : SSP)



En 2016, le DSAS a mené des travaux conséquents pour fiabiliser cette information issue des autorisations de pratiquer, en envoyant un courrier et un questionnaire à chaque médecin les enjoignant à vérifier et modifier si nécessaire leurs données administratives. Dans ce cadre, un rappel a également été fait sur l'obligation légale pour les praticiens d'informer l'Etat de toutes les informations concernant un changement d'activité (changement d'adresse, départ du canton, cessation d'activité, etc.). Bien que les taux de réponses soient relativement satisfaisants, cette mise à jour ne permet pas de fournir des données fiables sur l'activité des médecins, n'indiquant que le nombre de médecins et non leur activité propre. De nombreuses tentatives de collaboration avec la Société Vaudoise de Médecine ont eu lieu ces 10 dernières années pour réaliser une enquête d'activité auprès des médecins, sur le modèle valaisan, mais aucune d'elles n'a pu se concrétiser.

4 OUTIL FUTUR PERMETTANT D'ÉVALUER L'ACTIVITÉ DES MÉDECINS (PAR EX. ORGANISME INDÉPENDANT D'ÉVALUATION ORGANISÉ EN COLLABORATION AVEC L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ VAUDOISE DE MÉDECINE (SVM))

Projet MARS

Au niveau national, suite au " rapport santé 2020 " et dans sa volonté de combler le manque de données relatives à l'activité ambulatoire, la Confédération a lancé dès 2011 le projet MARS (Module ambulatoire des relevés sur la santé) mené par l'Office fédéral de la statistique. Le projet a pour bases légales l'art. 59a LAMal et l'art. 30 OAMal qui stipulent, que les données d'offre et d'activité des prestataires de soins doivent être transmises à l'OFS. Il est précisé que ces données pourront être

transmises à l'OFSP et aux autorités cantonales compétentes afin d'accomplir leurs missions définies dans la LAMal. Cette récolte et ce flux d'information est d'ailleurs déjà en place pour le domaine hospitalier stationnaire, pour l'hébergement et pour les soins à domicile.

Travaux réalisés (source : OFS)

- Le projet partiel "données structurelles du secteur ambulatoire hospitalier" a été réalisé dans le cadre de la statistique des hôpitaux avec le relevé des données 2013. Ce projet fournit aux cantons de nouvelles statistiques concernant l'offre du secteur ambulatoire hospitalier.
- Le premier relevé des données sur les patients du secteur ambulatoire hospitalier a été réalisé pour les données de l'année civile 2014[1 :Le canton de Vaud (Statistique Vaud) ne dispose pas encore de ces données, d'une part parce que la qualité de l'information d'un premier relevé de routine de cette importance n'est pas garantie et d'autre part parce que la prise en charge et l'exploitation d'une nouvelle source d'information en provenance de l'OFS nécessitent d'important travaux informatiques pour les cantons. Ces travaux seront mis en œuvre dès que possible, sur les set de données fiabilisés.].
- Les données structurelles des cabinets médicaux et des centres ambulatoires ont été relevées pour la première fois dès novembre 2016 (uniquement à des fins statistiques pour l'OFS et non transmises aux autorités de surveillance). Le Canton de Vaud a collaboré activement avec l'OFS, notamment pour fournir les données administratives des médecins les plus à jour pour notre canton.

Le projet MARS permettra de récolter les données structurelles et d'activité du domaine médical ambulatoire, tant à l'hôpital qu'en cabinet, afin de couvrir tout un secteur très mal renseigné au niveau statistique. La position du canton, et celle en particulier du Service de la santé publique, consiste à soutenir et à encourager cette démarche nationale plutôt que de recréer une statistique cantonale ad hoc, avec les enjeux que représentent une mise à jour régulière et le surplus de collecte de données auprès des professionnels.

A relever que le succès du projet MARS dépend fortement de la collaboration active de la part des praticiens et des sociétés faîtières qui les représentent. Si dans un premier temps, la SVM n'a pas souhaité collaborer malgré la demande du DSAS, un récent courrier de celle-ci invite ses membres à répondre positivement à l'enquête, en tout cas dans sa phase de test. Le Conseil d'Etat souhaite vivement pouvoir compter sur la collaboration de la SVM pour la suite de ce projet important.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Muriel Thalmann - Hôpital de Lavaux - quo vadis ?

Rappel de l'interpellation

L'Hôpital de Lavaux est spécialisé dans la prise en charge de la personne âgée et offre une large palette de prestations comme notamment :

- la réadaptation (gériatrique, médecine interne et/ou oncologique, musculo-squelettique) qui permet de rétablir l'autonomie des patients après une maladie aigüe ou après un accident, dans le but de rendre possible le retour à domicile dans les meilleurs délais ;*
- les soins palliatifs ;*
- l'hébergement médico-social "Le Pavillon" et ;*
- le Centre d'accueil de Lavaux (CAT) qui s'adresse à des personnes qui vivent à domicile et souhaitent participer à des activités communes, tout en offrant un service de transport et, si nécessaire, des prestations de soins. Le CAT réunit jusqu'à une douzaine de participants par jour qui s'adonnent à différentes activités (jeux, gymnastique douce, musique, théâtre, etc.).*

L'Hôpital de Lavaux est déficitaire sur l'opérationnel depuis six ans et a connu un début d'année mouvementé (décès de son président, départ abrupt de son directeur, etc.). Il fait face à de nouveaux investissements importants.

Le Président de la Fondation de Lavaux a annoncé dans un article paru dans le Régional (n° 821), la suppression du Centre d'accueil temporaire à l'Hôpital de Lavaux, pour des raisons budgétaires. Cette fermeture ne peut pas se faire de manière unilatérale, sans accord du Canton. En effet, la Fondation est liée contractuellement au canton, convention dont son Président semble ignorer l'existence. Le Canton a immédiatement réagi et pris contact avec la Fondation.

De leur côté, les communes de la région et les usagers s'inquiètent : ils tiennent à maintenir ce service de proximité fort apprécié qui profite à une trentaine d'usagers. S'y ajoute le fait qu'avec l'évolution démographique actuelle, ce genre de service va être de plus en plus sollicité.

Au vu de ce qui précède et des nombreuses décisions prises par la Fondation de Lavaux qui, de plus, ont désécurisé le personnel, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Que pense le Conseil d'Etat des récentes turbulences à l'Hôpital de Lavaux ?*
- Quelles mesures compte-t-il prendre pour que cet hôpital puisse continuer à assurer sa mission de service public de proximité ?*
- D'une manière générale, comment le Conseil d'Etat voit-il l'avenir des petits hôpitaux régionaux, même avec une offre restreinte, dans le contexte de la nouvelle planification hospitalière ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Source : Le Régional, 21 au 28 septembre 2016, n° 821, p. 9, " Nouveau malaise à l'hôpital "

Souhaite développer.

(Signé) Muriel Thalmann

1 INTRODUCTION

Créée en 1940, la Fondation de l'Hôpital de Lavaux est une fondation de droit privé, sise à Cully, reconnue d'intérêt public selon les dispositions de la LPFES (Loi sur la Planification et le Financement des Etablissements Sanitaires de 1978). La Fondation de l'Hôpital de Lavaux exploite l'hôpital de Lavaux, qui offre actuellement 61 lits de médecine et réadaptation (dont 12 lits de soins palliatifs), 36 lits d'hébergement médico-social et 12 places d'accueil temporaire (centre d'accueil temporaire – CAT – intra-muros).

Conformément au CCS art. 80 et ss, l'organe suprême de la Fondation de l'Hôpital de Lavaux est le Conseil de fondation, composé de respectivement deux représentants des douze municipalités de l'ancien district de Lavaux.

La Fondation de l'Hôpital de Lavaux, membre de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), et le Canton de Vaud sont liés par un contrat de prestations renouvelé d'année en année.

Début 2016, la Fondation a connu une période mouvementée émaillée notamment par le décès de son président, Jean-Pierre Porchet, le départ de son directeur, Marc Baeuchle et des résultats financiers négatifs depuis quelque 6 années. Au dire du président actuel, il n'y a pas de liens entre la situation des comptes et le départ du directeur.

Durant l'année 2016, le Conseil de Fondation, son nouveau président, Sébastien Rod, et l'équipe de direction ont pris de nombreuses décisions et mis en place des mesures correctrices. A fin 2016, la santé financière de l'institution a été rétablie, un nouveau directeur, Rodolphe Rouillon, a été engagé dès avril 2017.

La Fondation avait initié un projet nommé " Panoramix ", qui prévoyait, pour un montant estimé proche de CHF 90 millions, la construction d'un nouvel établissement médico-social (EMS) de 60 lits, de 25 logements protégés, d'un centre thérapeutique et des travaux de modernisation de l'ancien bâtiment hospitalier. Ce projet initial a été adapté et replanifié. Le Conseil de Fondation a fixé un nouveau calendrier qui prévoit de mettre à l'enquête la partie EMS au premier semestre 2017. Suivront les rénovations de l'hôpital. Les parties privées du projet initial viendront éventuellement ultérieurement.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

1. Que pense le Conseil d'Etat des récentes turbulences à l'Hôpital de Lavaux ?

Le Conseil d'Etat a suivi l'évolution de la situation de très près et s'est assuré qu'elle était bien sous contrôle du Comité de Fondation, que la qualité et la sécurité des patients n'étaient pas en danger et, tout cela en respectant l'autonomie de l'institution.

La gestion des deniers publics est suivie étroitement dans le cadre du contrat de prestations qui lie l'hôpital à l'Etat, tant notamment aux niveaux financier, qualitatif et sécuritaire.

L'hôpital a été accompagné durant cette période par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV).

2. Quelles mesures compte-t-il prendre pour que cet hôpital puisse continuer à assurer sa mission de service public de proximité ?

L'Etat a été informé des décisions prises par le Conseil de Fondation durant l'année 2016 et les a

soutenues, notamment au niveau du projet d'EMS, des travaux de modernisation de l'hôpital et de l'activité du centre d'accueil temporaire (CAT).

Plus précisément :

- le projet de nouvel EMS fait partie du programme intentionnel d'investissements (PIMEMS) du Conseil d'Etat durant la législature 2012 – 2017. Ce nouveau bâtiment de 60 lits permettra de remplacer les 36 lits existants dans le bâtiment hospitalier et d'augmenter l'offre d'hébergement de la région ;
- les travaux de modernisation de l'Hôpital de Lavaux permettront le maintien et le développement de l'activité de réadaptation, notamment des soins palliatifs ;
- l'exploitation du CAT, dans un premier temps annoncée comme suspendue, a été reprise sur le site de l'hôpital par la Fondation EMS Le Marronnier, dès le 1^{er} janvier 2017.

L'ensemble de ces projets, soutenus tant à l'investissement qu'à l'exploitation, permettra de maintenir et même de développer une offre de proximité à la population du Bourg-en-Lavaux, et plus largement de la région lausannoise.

3. D'une manière générale, comment le Conseil d'Etat voit-il l'avenir des petits hôpitaux régionaux, même avec une offre restreinte, dans le contexte de la nouvelle planification hospitalière ?

Face à la problématique du vieillissement de la population, d'ici 2040 le nombre de personnes de 80 ans et plus devrait doubler. Le Conseil d'Etat a mis en consultation un projet de réforme du système sanitaire qui prévoit de renforcer les soins à domicile, ce qui devrait permettre de limiter le nombre d'hospitalisations et de retarder l'entrée en établissement médico-social.

La réforme de l'organisation sanitaire vaudoise, envisagée par le Conseil d'Etat, reposerait sur trois piliers, soit :

- un dispositif communautaire d'aide et de soins ;
- un dispositif hospitalier ;
- un dispositif d'hébergement.

Cette nouvelle modélisation du dispositif communautaire de maintien à domicile se déploierait autour de quatre Régions de Santé. Le projet de réforme est actuellement en consultation (pour plus de détails, voir les documents soumis à consultation à l'adresse : www.vd.ch/themes/sante/actualites/ " Le DSAS propose la création de quatre Régions de Santé ").

Dans ce contexte, l'hôpital resterait un lieu d'intervention aiguë, spécialisé et techniquement approprié. Il devrait prioritairement se consacrer à sa mission principale de prise en charge de patients selon des besoins spécifiques techniques et de surveillance.

Concernant les hôpitaux régionaux, la planification cantonale prévoirait trois hôpitaux de périphérie, soit les hôpitaux de Sainte-Croix, Châteaux-d'Oex et la Vallée. Ces trois hôpitaux développent actuellement des modèles de " réseaux de soins intégrés " qui comprennent notamment les soins à domicile, les soins aigus, l'hébergement et l'accompagnement médico-social.

L'hôpital de Lavaux serait intégré dans la région de santé du Centre et continuerait à assumer des missions de proximité, telles que décrites sous la réponse N°2.

3 CONCLUSIONS

Fort des éléments présentés ci-dessus, le Conseil d'Etat estime que la situation de l'Hôpital de Lavaux a été suivie à satisfaction, que le développement de ses infrastructures est réorienté en adéquation aux besoins de proximité. Finalement, les missions des hôpitaux régionaux, dont fait partie l'Hôpital de Lavaux, s'inscrivent dans le projet de réforme du système sanitaire envisagée par le Conseil d'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alexandre Berthoud - Aide sociale : des précisions sur la prise en charge des loyers des bénéficiaires

Rappel de l'interpellation

Outre les prestations directes, l'aide sociale vaudoise prévoit également la prise en charge des loyers des bénéficiaires, ceci dans certaines limites.

Dans ce cadre, je sollicite le Conseil d'Etat dans le but de connaître les détails des montants engagés dans ce domaine en posant les questions suivantes :

- Quelle est la somme totale consacrée par le canton de Vaud aux paiements de ces loyers ?*
- Quel est le nombre de foyers bénéficiaires, par nombre de personnes par foyer ?*
- Comment se compose la distribution des appartements (nombre de pièces) et par personne ?*
- Le détail des loyers par Centres sociaux régionaux (montant, m², et nombre de bénéficiaires) ?*

Je remercie le gouvernement pour ces prochaines réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponses du Conseil d'Etat

1 QUELLE EST LA SOMME TOTALE CONSACRÉE PAR LE CANTON DE VAUD AUX PAIEMENTS DE CES LOYERS ?

La prise en charge des loyers des bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI) est cadrée par un barème restrictif basé sur un prix de logement modeste tenant compte de la région habitée et de la composition du ménage. Ce barème est fixé par le Conseil d'Etat dans le Règlement d'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV).

Les loyers effectifs sont payés dans la limite des montants indiqués dans ce barème, mais peuvent être inférieurs à ce dernier. Quant aux revenus des bénéficiaires, ils sont déduits du montant de l'aide qui comprend le forfait d'entretien et d'intégration sociale ainsi que le loyer.

Le barème loyer se compose d'une grille tarifaire indiquant les montants régionaux maximum pouvant être pris en charge par le RI et définis selon la composition des ménages. Ces tarifs n'augmentent pas systématiquement à l'arrivée de chaque nouveau-né (augmentation à l'arrivée du 1er enfant et entre le 2ème et 3ème enfant uniquement) et sont plafonnés à un maximum de 5 personnes :

- Personne vivant seule (1 personne),
- Couple (2 personnes),
- Couples et familles monoparentales avec 1 à 2 enfants (3 à 4 personnes),
- Couples et familles monoparentales avec 3 enfants et plus (5 personnes ou +).

Région	1 pers.	2 pers.	3 pers.	4 pers.	5 pers. ou +
CSR Morges CSR Nyon	936.-	1'106.-	1'607.-	1'607.-	2'019.-
CSR Est lausannois CSR Jura - Nord vaudois CSR Lausanne CSR Ouest lausannois CSR Prilly-Echallens CSR Riviera	842.-	1007.-	1485.-	1485.-	1870.-
CSR Bex CSR Broye-Vully	787.-	930.-	1'348.-	1'348.-	1'678.-

En cas de pénurie de logement, un taux de majoration des frais de loyer d'au maximum 20% est exceptionnellement autorisé lorsque le taux de vacance cantonal est inférieur à 1% (art. 22a alinéa 1^{er} RLASV).

A l'ouverture d'un droit au RI, lorsque les frais de loyer dépassent le barème, taux de majoration compris, le dépassement peut être pris en charge dès l'octroi du RI jusqu'à concurrence de CHF 800.-/mois pour une personne seule ou CHF 1'200.-/mois pour un couple ou une famille. Ce principe s'applique jusqu'à la prochaine échéance du bail et au maximum pendant une année (art. 22a alinéa 2 RLASV). Les bénéficiaires concernés sont ainsi encouragés à trouver dans les meilleurs délais un nouveau logement moins onéreux ou des solutions pour diminuer leur frais de loyer (ex. colocation).

D'autre part, un forfait spécifique et inférieur au barème précité est prévu pour les jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans vivant seul ou en colocation, sans activité lucrative et sans charge de famille. Ce forfait varie selon les régions, entre CHF 570.- et CHF 680.- (charges comprises) et équivaut au montant octroyé par l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE).

Pour l'année 2016, le montant total des loyers pris en charge par le RI se situe en moyenne à 14.5 millions de CHF par mois. La prise en charge des loyers représente un coût annuel d'environ CHF 175 millions, soit près de la moitié des coûts du RI.

2 QUEL EST LE NOMBRE DE FOYERS BÉNÉFICIAIRES, PAR NOMBRE DE PERSONNES PAR FOYER ?

Vous trouverez ci-dessous, pour le mois de juin 2016, le nombre de ménage et de personnes concernés en fonction de la composition du ménage.

Composition du ménage	Nombre de ménage concernés	Proportion	Nombre de personnes concernées	Proportion
Personne seule	9745	66%	9'745	40.7%
Couple sans enfant	801	5,4%	1'602	6.7%
Couple avec 1 enfant	585	3.9%	1'755	7.3%
Couple avec 2 enfants	504	3.4%	2'016	8.4%
Couple avec 3 enfants et +	367	2.5%	1'980	8.3%
Famille monoparentale avec 1 enfant	1627	11.1%	3254	13.6%
Famille monoparentale avec 2 enfants	792	5.4%	2376	10%
Famille monoparentale avec 3 enfants et +	284	1.9%	1225	5%
Total	14'705	100%	23'953	100%

3 COMMENT SE COMPOSE LA DISTRIBUTION DES APPARTEMENTS (NOMBRE DE PIÈCES) ET PAR PERSONNE ?

Comme évoqué précédemment, le barème loyer est fondé sur le nombre de personnes vivant dans le ménage et la région habitée, indépendamment du nombre de pièces du logement. L'aide sociale ne garantit pas une pièce par personne et est plafonnée aux normes en vigueur pour 5 personnes.

Lors de l'ouverture du dossier RI, le bail à loyer est systématiquement demandé.

Les données sur le nombre de pièces dans le logement sont alors renseignées dans le logiciel PROGRES afin d'alimenter les statistiques pour l'Office fédéral de la statistique (OFS).

En fonction de la situation de la personne, le barème loyer ne permet pas de couvrir la totalité du coût du loyer de certains bénéficiaires qui sont alors amenés à changer de logement. Les données liées au logement n'étant pas utiles pour déterminer le droit au RI, ces changements sont rarement introduits dans PROGRES.

Partiellement fiables, ces données doivent donc être traitées avec prudence.

Tout en tenant compte de ses limites, nous avons extrait de la dernière édition de la statistique de l'aide sociale publiée en décembre 2016 par l'OFS (chiffres 2015) les renseignements clés suivants pour le canton de Vaud :

- La grande majorité des bénéficiaires du RI vivent seuls. A l'ouverture du dossier RI, la taille médiane de leur logement est de 2 pièces.
- A l'ouverture du dossier RI, la taille médiane du logement des familles monoparentales avec 2 enfants est similaire à celle des couples avec 2 enfants, soit de 3.5 pièces.
- La taille médiane du logement des couples sans enfant est, à l'ouverture du dossier RI, de 3 pièces. Ces derniers représentent une faible minorité des bénéficiaires du RI (env. 5%).

4 LE DÉTAIL DES LOYERS PAR CENTRES SOCIAUX RÉGIONAUX (MONTANT, M2, ET NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES) ?

Vous trouverez ci-dessous le détail des loyers par Autorité d'application pour le mois de juin 2016. Comme indiqué plus haut, les informations concernant les m² ne sont pas connues car cette donnée n'est pas prise en compte lors du calcul du droit au RI.

AA	Montant loyer total	Proportion
CSR Bex	796'021	5.4%
CSR Broye-Vully	755'844	5.1%
CSR Est Lausanne, Oron, Lavaux	569'412	3.9%
CSR Jura-Nord vaudois	1'684'569	11.4%
CSR Lausanne	4'141'572	28.2%
CSR Morges-Aubonne-Cossonay	809'760	5.5%
CSR Nyon	803'952	5.6%
CSR Ouest Lausannois	1'065'015	7.2%
CSR Prilly-Echallens	801'542	5.4%
CSR Riviera - Montreux	865'048	5.9%
CSR Riviera - Vevey	1'265'578	8.6%
CSIR	790'869	5.4%
FVP	90'903	0.6%
OCTP	268'907	1.8%
Total	14'708'991	100%

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Evénements indésirables à l'hôpital : comment garantir la protection des collaborateurs ?

Rappel

CIRS est l'acronyme de *Critical Incident Reporting System*. On désigne ainsi un système permettant, au sein d'un établissement de soins, de signaler les événements indésirables et de les analyser, en vue d'améliorer la qualité des soins et la sécurité des patients. Ces systèmes de déclaration et d'apprentissage sont aujourd'hui indissociables du paysage hospitalier ; plusieurs pays les ont déjà intégrés dans leur législation comme des instruments essentiels de la gestion des risques cliniques.

Au sein d'un établissement de soins, une culture de la sécurité ne peut exister que si les incidents critiques et les accidents sont déclarés puis analysés, et que des mesures d'amélioration sont prises pour éviter qu'ils ne se reproduisent. L'analyse de l'événement décrit les facteurs contributifs qui ont pu faciliter sa survenance et permet d'identifier les actions possibles en termes d'amélioration de la sécurité.

Idealement, chaque collaborateur d'un établissement devrait pouvoir signaler tout incident clinique dont il a connaissance, sans risquer de sanction — sauf pour les cas d'actes délibérés ou de négligence grave. Il apparaît en effet évident que seul un système fondé sur une logique non punitive permet de créer la confiance nécessaire à la notification des événements indésirables. Peu de collaborateurs seront enclins à déclarer des incidents, a fortiori lorsqu'ils en sont responsables, s'ils risquent une sanction ; cela a comme conséquence, du point de vue de l'institution, qu'il ne sera pas possible d'apprendre de cette erreur, respectivement qu'il ne sera pas possible de prévenir la répétition de celle-ci.

Aujourd'hui, plusieurs autorités médicales et spécialistes de la qualité des soins, en particulier la Fédération des médecins suisses (FMH), demandent qu'une base juridique claire soit établie afin que les systèmes de signalisation des événements critiques ne puissent pas être détournés de leur utilisation par le juge ou l'assureur.

Partant de ce qui précède, je me permets d'adresser, sous la forme d'une interpellation, les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Lorsqu'une procédure judiciaire est ouverte contre un collaborateur ou contre un établissement de soins vaudois, suite à un incident ou un accident clinique, le contenu du CIRS relatif à cet événement — au CHUV, également le rapport RECI — peut-il être saisi ? Le cas échéant, l'est-il systématiquement ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de cas, dans le canton de Vaud ou ailleurs en Suisse, où le contenu d'un CIRS a été saisi par décision judiciaire ? Le cas échéant, quelles ont été les conséquences, pour l'institution comme pour le-s collaborateur-s concerné-s, d'une telle saisie ?
3. Afin d'éviter l'effet délétère sur la notification qu'une telle saisie ne manquerait pas de provoquer, le Conseil d'Etat a-t-il la compétence et la volonté d'agir afin de " sanctuariser " le contenu des CIRS ? En particulier, est-il disposé à garantir une protection légale aux déclarants tant vis-à-vis de la justice civile que pénale, comme cela se fait par exemple aux Etats-Unis ou au Danemark ? Le cas échéant, par quelle voie cette protection pourrait-elle être instaurée, et dans quel délai ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

L'objet de l'interpellation porte sur la gestion des risques et des incidents par les établissements sanitaires vaudois, dont la mise en place est reconnue comme indispensable dans le cadre d'un dispositif Qualité comprenant un système de gestion des risques destiné notamment à prévenir les événements indésirables.

En effet, soigner est une activité potentiellement à risque d'être à l'origine d'incidents plus ou moins graves parce qu'elle

est exercée au sein de systèmes faillibles, eux-mêmes risqués et en perpétuelle mutation. Pour être en mesure d'identifier les failles du système mis en place, les institutions sanitaires ont adopté une approche systémique (par opposition à une approche individuelle) qui considère que l'événement indésirable est la conséquence d'une chaîne d'événements avec, à l'origine, plusieurs facteurs contributifs.

L'analyse systémique permet de comprendre les causes d'un incident, d'attribuer la part de causalité de chacun des facteurs tout au long de la chaîne d'activités impliquées et ainsi de ne pas conclure systématiquement au fruit d'erreurs individuelles, mais d'identifier les causes racines permettant l'amélioration des processus de soins (cf. analyse systémique selon le London Protocol, C. Vincent & S. Taylor-Adams, Systems analysis of clinical incidents The London protocol, 2001).

Le but d'une telle analyse interne est l'amélioration continue des prestations de soins et de réduire autant que faire se peut les risques qui y sont liés. Une gestion des risques efficace implique, dans un premier temps, leur identification et, dans un deuxième temps, la mise en œuvre de mesures de prévention (barrières) à différents stades de la prise en charge afin d'éviter les incidents. L'expérience montre souvent l'absence non pas de lien de cause à effet direct entre un seul facteur contributif et l'incident, mais plutôt que celui-ci survient suite à un enchaînement d'événements (modèle du Swiss cheese). L'analyse de l'incident permet d'identifier ces failles, qui existent soit parce que les procédures sont lacunaires soit parce que les mesures préventives, les barrières, se sont révélées inefficaces. A l'issue de l'analyse, des mesures sont prises dans le cadre d'un processus qualité usuel, une boucle de qualité ("to plan", "to do", "to check", "to act"), dans un souci d'améliorer continuellement les prestations. Ce n'est ainsi pas parce que l'institution prend des mesures suite à un incident que la pratique antérieure n'était pas conforme, mais les bonnes idées d'amélioration doivent être mises à profit sans trop tarder.

Cette approche favorise l'identification des lacunes du système et la mise en place de mesures préventives et correctrices visant l'ensemble des causes d'un incident. Rappporter un événement, c'est dans tous les cas offrir une chance, aux professionnels et à l'institution, d'améliorer la qualité des soins. Pour être en mesure d'analyser les incidents, il est nécessaire que, d'une part, les collaborateurs annoncent les incidents et, d'autre part, qu'ils participent en toute transparence à leur analyse et aux mesures d'amélioration. Cette politique de gestion des risques et des incidents doit reposer sur une culture non punitive de l'annonce de l'erreur qui se fonde sur le principe du "no blame no shame", à savoir de ne pas sanctionner personnellement les professionnels qui occasionnent un incident, pour autant que ce dernier ne soit pas le résultat d'un acte délibéré ou d'une négligence grave (volonté de nuire intentionnellement ou manquement à des devoirs essentiels). Dans ces limites, l'institution assume les risques liés aux soins et au système défaillant vis-à-vis de la victime de l'incident et soutient par diverses mesures les professionnels impliqués dans la survenance des incidents et leurs suites. Ceux-ci sont considérés comme "secondes victimes" et l'institution leur offre un soutien juridique (notamment par la prise en charge des frais de défense) et psychologique, sauf en cas de négligences avérées ou de dysfonctionnement intentionnel ou malveillant.

La transparence requise dans un tel système de gestion des risques et des incidents appliqué par un établissement sanitaire doit pouvoir reposer sur la confiance des collaborateurs envers le système lui-même. Le contenu de l'analyse systémique et son rapport final ont ainsi un caractère éminemment interne à l'institution qui a la responsabilité de prendre toutes mesures d'amélioration qui s'imposent en fonction des lacunes identifiées afin d'éviter qu'un incident de même nature ne se reproduise. Le contrat de confiance passé avec les collaborateurs implique que l'institution ne les sanctionne pas, sous réserve des cas intentionnels ou de négligence grave.

La protection des collaborateurs n'est donc pas absolue. En effet, en cas de suspicion avérée d'intention ou de négligence grave, une investigation ad hoc est effectuée en dehors de l'analyse RECI/CIRS et une procédure disciplinaire peut être ouverte par l'autorité d'engagement à l'encontre du collaborateur concerné. De plus, les collaborateurs sont informés que l'institution ne peut pas empêcher qu'un patient ou ses proches déposent plainte ou engagent des poursuites aux plans civil ou pénal, voire qu'une procédure pénale soit engagée d'office. Alors qu'au niveau civil, la procédure est dirigée contre l'institution (responsabilité civile institutionnelle), une procédure pénale est dirigée contre un collaborateur en particulier (responsabilité pénale individuelle). Même dans ces situations, les collaborateurs restent tenus de signaler à travers le système RECI/CIRS les événements indésirables et situations de soins dangereux, qu'ils y soient impliqués ou seulement témoins, et un non-respect de cette obligation n'est en aucun cas acceptable par son employeur.

En outre, le Département de la santé et de l'action sociale a édicté en date du 1^{er} janvier 2017 la Directive sur la déclaration des incidents critiques (<http://www.vd.ch/themes/sante/professionnels/incidents-critiques/>).

Cette Directive précise les démarches que le responsable d'exploitation d'un établissement de soins doit entreprendre vis-à-vis de l'Etat lors de la survenue d'un incident critique.

La première annexe de la Directive précitée liste les incidents critiques nécessitant une déclaration par catégorie :

- a. Incidents découlant d'actes malveillants ou délictuels ;
- b. Incidents qui ne devraient jamais se produire car jugés inacceptables, graves ou évitables ;
- c. Incidents graves, soit tout événement évitable, action, comportement ou dysfonctionnement qui a provoqué la mort

ou qui a causé une atteinte grave et permanente à la santé d'une personne, et qui ne découle pas d'une complication inhérente aux soins (liste exemplative).

Tout incident critique doit être déclaré oralement au plus tard dans les 48 heures au Médecin cantonal. Cette déclaration orale est complétée par une annonce écrite dans les 10 jours ouvrables suivant l'événement au moyen du formulaire ad hoc. Les identités des intervenants et du patient ne sont communiquées que dans les cas relevant de la lettre a). Enfin, lorsque l'événement fait l'objet d'une analyse d'incident interne à l'institution (RECI ou CIRS), la direction de l'établissement transmet ultérieurement à l'Office du Médecin cantonal sa détermination sur les circonstances et les causes de l'incident ainsi que sur les mesures décidées sur cette base.

1. Lorsqu'une procédure judiciaire est ouverte contre un collaborateur ou contre un établissement de soins vaudois, suite à un incident ou un accident clinique, le contenu du CIRS relatif à cet événement — au CHUV, également le rapport RECI — peut-il être saisi ? Le cas échéant, l'est-il systématiquement ? ?

Actuellement, la possibilité existe que le contenu du CIRS et le rapport d'analyse lui-même soient saisis en cas de procédure judiciaire, notamment pénale. Ces documents sont considérés comme protégés par le secret médical et le secret de fonction en raison de l'existence d'intérêts publics et privés prépondérants au sens de la Loi vaudoise sur l'information (LInfo ; RSV 170.21). Le Ministère public, pour autant qu'il en ait connaissance, est néanmoins en droit d'en demander le séquestre. Le Conseil de santé refuserait vraisemblablement la levée du secret médical, sauf dans les cas d'infractions pénales sérieuses, et l'établissement aurait la possibilité de demander la mise sous scellés des documents visés. S'en suivrait une décision judiciaire sur le maintien ou la levée des scellés en fonction de la pesée des intérêts, procédure dont le résultat est incertain. A ce jour, on constate que les documents d'analyse et le rapport ne sont donc pas saisis, au contraire du dossier médical du patient qui l'est systématiquement. Mais, comme on l'a vu, la possibilité de saisie des documents issus du CIRS/RECI par la justice existe néanmoins. Le collaborateur qui participe à l'analyse systémique doit être informé de cette possibilité.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de cas, dans le canton de Vaud ou ailleurs en Suisse, où le contenu d'un CIRS a été saisi par décision judiciaire ? Le cas échéant, quelles ont été les conséquences, pour l'institution comme pour le-s collaborateur-s concerné-s, d'une telle saisie ?

A ce stade, le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'une saisie récente par la justice de rapports CIRS.

De par le réseau hospitalier suisse, le CHUV a eu connaissance d'une situation récente dans le canton du Tessin où le rapport CIRS de l'Hôpital de Bellinzona et Valli [Ospedale regionale Bellinzona e Valli, (ORBV)] a été saisi par décision judiciaire. L'institution sanitaire a obtempéré, mais en demandant la mise du document sous scellés.

Dès la saisie de la justice et le séquestre du rapport, il a été constaté une perte de confiance de la part des collaborateurs dans les hôpitaux de soins aigus du canton du Tessin, ainsi qu'une baisse des signalements d'incidents. La fondation Sécurité des patients suisse a émis une annonce à l'intention de tous les hôpitaux suisses sur les dangers d'une telle pratique des tribunaux pour la gestion des incidents, la culture d'apprentissage et de l'annonce et la sécurité des patients.

3. Afin d'éviter l'effet délétère sur la notification qu'une telle saisie ne provoquerait pas de provoquer, le Conseil d'Etat a-t-il la compétence et la volonté d'agir afin de " sanctuariser " le contenu des CIRS ? En particulier, est-il disposé à garantir une protection légale aux déclarants tant vis-à-vis de la justice civile que pénale, comme cela se fait par exemple aux Etats-Unis ou au Danemark ? Le cas échéant, par quelle voie cette protection pourrait-elle être instaurée, et dans quel délai ?

En ce qui concerne la sécurité des patients dans les établissements de soins, la littérature dénonce la manière dont les médias et les autorités gèrent en général les situations de crise pour calmer la population en se contentant de désigner des coupables et de prendre des mesures spectaculaires. Une telle attitude correspond à la vision classique de la sécurité. Afin de progresser en tirant les leçons des incidents et en apportant l'attention nécessaire aux professionnels de la santé, il faut admettre qu'il s'agit d'une activité à haut risque et que des erreurs seront toujours présentes, le risque zéro n'existant pas. La Directive DSAS du 1er janvier 2017 sur la déclaration des incidents critiques vient en outre compléter le cadre réglementaire du signalement des incidents aux autorités de surveillance.

Dans ce contexte, le caractère interne à l'établissement et confidentiel des analyses CIRS/RECI est aujourd'hui largement reconnu et le Conseil d'Etat le soutient. Les déclarants d'incidents bénéficient dès lors déjà d'une large protection, même si celle-ci n'est pas absolue. En effet, comme évoqué plus haut, seuls les cas intentionnels ou de négligence grave feront l'objet de sanctions disciplinaires par l'institution concernée et la possibilité existe que les analyses RECI soient saisies par la justice, mais, en principe, seulement dans certaines situations.

De l'avis du Conseil d'Etat, la protection des déclarants d'incidents ainsi garantie aujourd'hui est suffisante et il n'apparaît pas nécessaire de légiférer. Au demeurant, le Conseil d'Etat estime que, si tel devait être le cas, une telle législation ne relèverait pas de la compétence du canton, mais devrait être élaborée au niveau fédéral.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens et consort – Places en EMS : les besoins futurs seront-ils satisfaits ?

Rappel de l'interpellation

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

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

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

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

Réponses du Conseil d'Etat

1 ENTRE 2014 ET 2020, L'AUGMENTATION NÉCESSAIRE DU NOMBRE DE PLACES EN EMS EST ESTIMÉE À 8.8 %, SELON LE SCENARIO MOYEN. LES PROJECTIONS EFFECTUÉES DANS D'AUTRES CANTONS, SUR LA BASE DE LEURS PROPRES DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES, INDIQUENT UNE AUGMENTATION PARFOIS NETTEMENT PLUS IMPORTANTE. STATISTIQUE VAUD NE S'EST-IL PAS MONTRÉ ICI TROP " OPTIMISTE " ? LE CONSEIL D'ETAT NE CRAINT-IL PAS QUE LES BESOINS SOIENT SOUS-ESTIMÉS ?

Les besoins en lit d'EMS dépendent de deux paramètres dont le premier revêt une importance prépondérante :

- la population âgée, qui est en augmentation,
- la proportion de personnes âgées ayant recours aux EMS, qui a tendance à diminuer.

Du point de vue de la population âgée, Vaud se trouve dans une situation plus favorable que la moyenne des cantons. Selon le scénario moyen des perspectives démographiques cantonales réalisées par l'Office fédéral de la statistique [Tableau "Scénarios de l'évolution de la population des cantons de 2015 à 2045 - Nombre de personnes par classes d'âge dans les cantons selon 3 scénarios". Ce tableau permet une comparaison entre les cantons], la croissance de la population âgée de 80 ans et plus, groupe dont sont issues la grande majorité des personnes résidant en EMS, y serait de +13,8% entre 2014 et 2020 contre +17,4% pour la Suisse. Vaud connaîtrait ainsi l'accroissement le plus réduit parmi les 14 cantons les plus peuplés (évolution des cantons voisins : Genève : +19% / Valais : +22% / Fribourg : +16%) et seuls les cantons de Bâle-Ville (+4%), de Neuchâtel (+8%) et de Glaris (+10%) se trouveraient dans une situation significativement plus favorable.

Par ailleurs, notons que l'effectif des personnes âgées de 80 ans et plus dans le canton est mieux anticipé par les perspectives de Statistique Vaud (+1180 personnes entre fin 2014 et fin 2016, contre +1250 en réalité) que par celles de l'OFS (+1460) personnes.

Finalement, le taux de croissance projeté pour les lits en EMS entre 2014 et 2020 (+8,9%) est de peu inférieur à celui de la croissance attendue de l'effectif des personnes âgées de 80 ans et plus (+10,6%) selon les perspectives démographiques vaudoises établies par Statistique Vaud (rapport " Perspectives de population 2015-2040, Vaud et ses régions "). L'écart entre ces croissances s'explique par la diminution des taux de recours aux EMS, observée depuis plus de 20 ans, et qui est prolongée de façon atténuée.

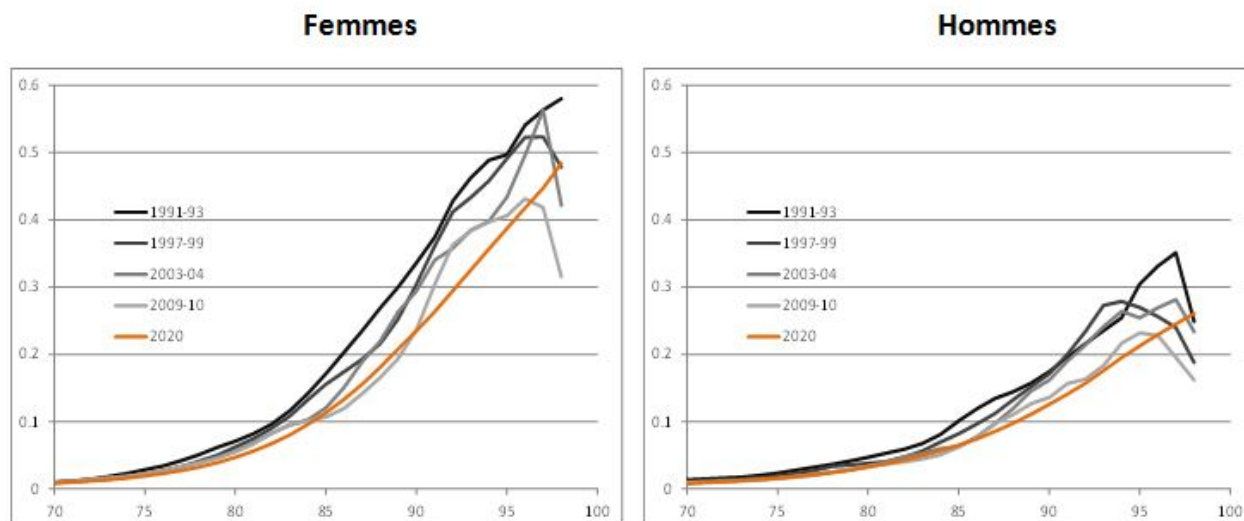
Pour ces différentes raisons, les projections vaudoises indiquent une augmentation parfois nettement moins importante que dans d'autres cantons. Sur la base des éléments à sa disposition, le Conseil d'Etat ne craint donc pas que les besoins en nombre de places en EMS soient sous-estimés.

2 LE TAUX DE RECOURS AUX SOINS EN EMS EST SUPPOSÉ DIMINUER SELON LES PROJECTIONS ÉTABLIES DANS LE RAPPORT. DE MÊME, LES EFFETS DE L'ÉVOLUTION FAVORABLE DE LA MORBIDITÉ SE MATÉRIALISERAIENT DÈS 2015, ALORS QUE D'AUTRES CANTONS ESTIMENT QUE CEUX-CI NE SE MANIFESTERONT QUE PLUS TARD, PAR EXEMPLE DÈS 2025. ICI ENCORE, LE CANTON DE VAUD N'EST-IL PAS TROP OPTIMISTE ?

Les taux d'hébergement par âge de personnes en EMS n'ont cessé de diminuer ces 20 dernières années (dans les graphiques ci-après les courbes les plus basses sont les plus récentes). Par conséquent, Statistique Vaud table sur l'hypothèse que ces taux vont continuer à diminuer d'ici à 2020. Toutefois, comme ces taux d'hébergement comptent déjà parmi les plus bas de Suisse, Statistique Vaud ne table que sur une baisse marginale par rapport à ces dernières années.

Ainsi, selon les hypothèses retenues, le taux rapportant les personnes en EMS à la population âgée de 80 ans et plus devrait atteindre 17,7% à la fin 2020 contre 17,9% en 2014. Cette baisse de 0,2 point de pourcent en 6 ans (-0,03 point par an) est modeste relativement à celle qui a eu lieu entre 1991 et 2014 : durant cette période, ce taux est passé de 24,1% à 17,9% (-0,27 point par an).

Taux d'hébergement en EMS par âge et sexe, canton de Vaud, observations et projection en 2020



Remarque : il s'agit ici de moyennes mobiles sur 3 ans pondérées sur les effectifs correspondants

D'un point de vue plus technique, l'évolution de la morbidité (qui est incertaine selon les pays ou même incohérente en Suisse selon que l'on s'intéresse à l'espérance de vie en bonne santé ou sans incapacité) n'est pas directement prise en compte. Néanmoins, notons que la méthode utilisée correspond au final, avec une diminution des taux d'hébergement, à la " tendance à l'élévation de l'âge d'entrée " en EMS qui est un scénario jugé réaliste à l'avenir [François Höpflinger, Lucy Bayer-Oglesby, Andrea Zumbrunn, La dépendance des personnes âgées et les soins de longue durée, Scénarios actualisés pour la Suisse, Cahiers de l'Observatoire suisse de la santé, 2011].

En effet, la détermination de ces taux d'hébergement repose sur un compromis entre deux approches :

- des taux par âge constants (vision pessimiste) d'une part,
- des taux par durée qui reste à vivre constants [On suppose que les personnes à qui il reste à vivre un nombre x d'années (et dont l'âge augmente dans le temps, avec l'allongement de la longévité), ont un taux d'hébergement en EMS constant] (qui correspondent à des taux par âge diminuant à un rythme optimiste) d'autre part.

Le compromis entre ces deux approches, utilisé dans les perspectives de Statistiques Vaud , est celui qui permet de coller à l'effectif observé des personnes en EMS en fin d'année 2014 en partant de l'année 2006. Cette façon empirique de procéder se fonde ainsi sur une méthode qui a fait ses preuves sur une durée de huit ans. L'estimation des besoins en lits pour les EMS postule ainsi qu'à l'avenir l'adéquation ou la tension entre offre et demande de lits restera identique à celle observée au cours de la période de référence (période 2006-2014), et donc implicitement que le système de prise en charge des personnes âgées restera similaire le long de la période de projection.

L'évolution de la morbidité (qui est incertaine selon les pays ou même incohérente en Suisse selon que l'on s'intéresse à l'espérance de vie en bonne santé ou sans incapacité) n'est ainsi pas directement prise en compte, mais notons que la méthode utilisée correspond à " la tendance à l'élévation de l'âge d'entrée " en EMS qui est un scénario jugé réaliste à l'avenir [François Höpflinger, Lucy Bayer-Oglesby, Andrea Zumbrunn, La dépendance des personnes âgées et les soins de longue durée,

Scénarios actualisés pour la Suisse, Cahiers de l'Observatoire suisse de la santé, 2011].

Le Conseil d'Etat ne considère donc pas que Statistique Vaud ait péché par optimisme pour établir ses perspectives. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a l'intention de renforcer encore davantage la prise en charge des personnes âgées à domicile et de prendre des mesures pour limiter les effets des maladies chroniques sur l'autonomie fonctionnelle des personnes : l'effet ces mesures contribuera à repousser l'âge d'entrée en EMS et limiter la croissance du parc de lits d'EMS.

3 LA PLANIFICATION CANTONALE SERA-T-ELLE BASÉE SUR LES PROJECTIONS ÉTABLIES DANS CE RAPPORT, ET LE CAS ÉCHÉANT SUR LA BASE DE QUEL SCENARIO (MOYEN, EMS+ OU EMS-) ?

La planification cantonale en matière d'hébergement en EMS est établie sur le scénario moyen.

Toutefois, il s'agira de disposer à l'avenir d'indicateurs plus précis, permettant de réaliser une planification plus fine qui tienne compte d'une part des besoins de la population, d'autre part de l'offre en prestations. Pour développer ce type de planification, le canton s'appuie actuellement sur le modèle Balance of Care (BoC) développé en Grande-Bretagne et adapté à la situation suisse en 1998 par l'Unité des services de santé (USS) de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP)[B. Santos-Eggimann, N. Chavaz, A. Clerc Berod, P. Laurence, F. Zobel (1998). Modèle d'évaluation des politiques cantonales de prise en charge médico-sociale des personnes âgées chroniquement dépendantes et place du maintien à domicile, Requête Nr. 4032-35702, Lausanne : Institut Universitaire de Médecine Sociale et Préventive (Rapport final)]. Outre l'estimation des besoins en services et prestations médico-sociaux, il modélise les coûts associés ainsi que les participations au financement en fonction des différents scénarii de prise en charge envisagés. Par ailleurs, ce modèle intègre des options de soins qui seront ensuite complétées par des professionnels sur la base des prestations qu'ils estiment être nécessaires pour chaque profil de dépendance. Ce procédé permet notamment de tenir compte des nouvelles et futures prestations disponibles.

Dès 2014, un groupe de travail a été mis sur pied afin de redéfinir les profils de dépendance et les options de soins du modèle New BOC. Ce groupe composé de représentants des différents lieux de prise en charge médico-sociale du canton a également envisagé des scénarii selon différents modes de prise en charge professionnelle.

Afin de disposer d'une base de données pour la mise à jour du modèle, une correspondance entre les données récoltées par les CMS et les EMS a été établie puis validée. Le recours aux données récoltées de routine à des fins de financement et de prise en charge permet la mise à jour régulière du modèle de la prévalence des profils de dépendance.

Les limites de cette démarche résident dans le fait que l'offre de prestations à disposition induit les modèles de prise en charge et donc la planification. Avec l'implantation progressive d'une méthode uniforme d'évaluation des besoins des personnes et partagé entre les différents milieux de soins (InterRAI), il sera davantage possible de piloter le système et de le planifier en fonction des besoins de santé de la population, plus spécifiquement ceux des personnes dans le grand âge.

4 QUEL EST LE CONCEPT CANTONAL EN MATIÈRE DE LITS D'ATTENTE ? COMMENT CE CONCEPT EST-IL AMENÉ À ÉVOLUER ENTRE AUJOURD'HUI ET 2040 ?

Le canton a développé des structures de préparation et d'attente à l'hébergement en EMS (SPAH). Les SPAH sont dédiés à des personnes sortant d'une hospitalisation et qui ne peuvent plus rentrer à domicile. On y effectue des séjours transitoires dans l'attente d'une entrée en EMS. L'objectif de l'accompagnement est ainsi de soutenir la personne et sa famille dans ce moment de transition et d'élaboration d'un nouveau projet de vie en EMS. Les SPAH permettent ainsi de ne pas bloquer des lits hospitaliers pour des situations de personnes nécessitant une entrée en EMS.

A l'avenir, le Conseil d'Etat entend étendre cette capacité à des séjours d'observation et aval et en amont de l'hôpital pour évaluer et mettre en place le projet de soins adéquat pour la personne. Le Conseil d'Etat souhaite donc développer des lits permettant l'observation et la prise en charge de personnes en situation instable, avec un suivi médical de proximité, mais ne nécessitant pas le plateau technique hospitalier. Des expériences de ce type (cf. Cité Génération à Onex) mettent en évidence l'importance d'éviter une hospitalisation pour des personnes qui vont ensuite regagner leur lieu de vie. Il s'agit donc de renforcer les processus en amont de l'hôpital et d'avoir ainsi un impact sur les trajectoires des personnes. A l'avenir, en tablant sur un juste équilibre des capacités du système de soins (entre la prise en charge dans la communauté, l'hospitalisation et l'hébergement), on peut penser que les lits de préparation et d'attente à l'hébergement tels que les SPAH deviendront inutiles, les décisions d'hébergement se prenant essentiellement à partir du domicile, et non plus lorsque la personne est hospitalisée.

5 EN 2014, LES 5'889 PLACES EN EMS VAUDOIS ÉTAIENT OCCUPÉES À 100 % AU 31.12 : COMMENT LE CONSEIL D'ETAT INTERPRÈTE-T-IL CE CHIFFRE ?

En 2014, le nombre de lits C (court et longs séjours en gériatrie, psycho-gériatrie et psychiatrie, inclus les divisions C des hôpitaux) est de 6'523 [Source : statistique fédérale SOMED] pour le canton de Vaud, ce qui représente un taux de 5.18 lits pour 100 habitants âgés de 65 ans et plus, soit l'un des taux les plus bas de Suisse (moyenne CH = 6.4 lits). Le taux d'occupation approche effectivement les 100%.

Les Bureaux d'information et d'orientation (BRIO) des Réseaux de soins, qui gèrent sur le canton l'orientation vers les places d'hébergement, documentent chaque semaine, par région, les attentes de lits d'hébergement ainsi que les places disponibles : ces chiffres sont relativement stables avec des attentes de placement variant entre 350 et 430 demandes enregistrées en permanence et des lits inoccupés entre 90 et 130 lits annoncés.

6 CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat mène depuis de nombreuses années une politique pour favoriser le maintien à domicile. Au moment de la mise en place des Centres médico-sociaux (CMS), il avait délibérément adopté un moratoire sur la construction de nouveaux lits d'EMS. A l'issue de ce moratoire, le Conseil d'Etat a adopté dès 2005 une politique de planification des nouveaux lits par législature. C'est ainsi que 566 lits supplémentaires ont été mis sur le marché durant la période 2005 – 2012, 733 entre 2013 et 2017. La planification pour la législature prochaine est en préparation.

Le Conseil d'Etat constate que le parc de lits actuels et son évolution répond quantitativement aux besoins des personnes âgées nécessitant un hébergement. Les mécanismes mis en place pour réguler ce parc donnent actuellement satisfaction.

Toutefois, le Conseil d'Etat a pris la mesure de l'effet du vieillissement de la population sur les infrastructures qu'il doit mettre à disposition de la population en matière de soins. A ce titre, il va maintenir et développer encore sa politique de maintien à domicile en renforçant le dispositif de prise en charge dans la communauté.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Véronique Hurni - Déterminer l'agressivité du cancer de la prostate ? :
Déterminons le DT !

Rappel de l'interpellation

*De nombreux chercheurs en médecine, dans le monde entier, cherchent une réponse à la question suivante : des cellules cancéreuses de la prostate ayant été diagnostiquées chez un patient, qu'en est-il de leur **agressivité** ? On sait que ces cas sont très fréquents — notamment dès l'âge de 50 ans, mais que seule une part minoritaire d'entre eux en mourra. En effet, la vitesse de progression de ce cancer varie dans de larges mesures, de " relativement lent " — eu égard à l'espérance de vie du patient — à " très rapide ".*

*Le meilleur critère pour en juger est le "**temps de doublement** " (**DT**, de l'anglais doubling time) des cellules cancéreuses, c'est-à-dire le temps qu'il faut pour que leur nombre double. Ce **DT**— dont la valeur minimale est d'environ un mois ! — est en général constant sur une longue période — pouvant aller d'une à plusieurs décennies.*

*Alors que l'urologie classique ne peut, à ce jour, semble-t-il, déterminer ce **DT**, il convient de relever que grâce à une méthode mathématique fort simple, développée il y a une dizaine d'années et testée sur près de 2000 cas par le physicien zurichois H.-H. Glättli, il est possible de déterminer ce **DT**. Ce physicien a essayé de convaincre un grand nombre d'urologues, sans succès et sans aucune argumentation scientifique.*

L'application de sa méthode aurait comme conséquence une diminution drastique de biopsies et de prostatectomies inutiles — fortement invalidantes.

Aussi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. A-t-il connaissance de la technique du physicien zurichois H.-H. Glättli ?*
- 2. Sinon, est-il possible que le Conseil d'Etat se penche sur cette méthode et, le cas échéant, puisse la tester au niveau vaudois ?*

Réponses du Conseil d'Etat

1 A-T-IL CONNAISSANCE DE LA TECHNIQUE DU PHYSICIEN ZURICHOIS H-H. GLÄTTI ?

Jusqu'à ce jour, le Conseil d'Etat n'avait pas connaissance de la technique du physicien zurichois. Néanmoins, une revue de la littérature concernant cette thématique montre que les résultats transmis par Madame la députée Hurni concernant les recherches du physicien H-H. Glätti ne figurent pas dans les différentes bibliothèques électroniques permettant de suivre les travaux des chercheurs. Nous n'avons pas trouvé de référence en lien avec ces travaux ce qui pourrait signifier que la communauté scientifique médicale ou plus largement la thématique physique, ne reconnaît pas ces travaux.

2 SI NON, EST-IL POSSIBLE QUE LE CONSEIL D'ETAT SE PENCHE SUR CETTE MÉTHODE ET CAS ÉCHÉANT PUISSE LE TESTER AU NIVEAU VAUDOIS ?

A ces fins, le Conseil d'Etat a demandé au Professeur Patrice Jichlinski, expert en urologie du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) d'évaluer les différents documents transmis par Madame la députée Hurni.

Dans son analyse, le Professeur Jichlinski retient que la capacité de nuire d'un cancer ne se limite pas exclusivement au nombre de cellules, soit à la croissance tumorale. Elle résulte d'une interaction complexe entre la croissance en nombre des cellules cancéreuses, leur potentiel migratoire, leur capacité de sécréter des toxines, la réponse du système immunitaire qui peut inhiber ou favoriser le développement de la maladie et le microenvironnement tumoral.

Par conséquent, le doubling time est une notion qui paraît réductrice, et ne s'appuie pas sur une constante fiable ou du moins identifiable à l'heure actuelle dans la plupart des cancers et dans le cancer de la prostate en particulier. Dans ce dernier cas, il fait référence à la valeur du PSA (antigène spécifique de la prostate) dont nous connaissons que trop bien les limites en termes de détection de cancer et de suivi de la progression d'une maladie latente. Ce marqueur sur lequel s'appuie le doubling time n'a de valeur que pour un patient pour lequel une sanction thérapeutique radicale (chirurgie ou radiothérapie) a été décidée. Partant du principe que la valeur du marqueur sera très basse suite au traitement, le temps de dédoublement du marqueur (doubling time) sera indicatif de l'agressivité du cancer à ce moment-là précis.

Par ailleurs, à l'inverse du grade de dédifférenciation tissulaire de la maladie, le volume tumoral au sein de la glande prostatique n'est pas considéré comme un élément pronostique de l'évolution du cancer en termes d'évolution métastatique et de survie.

Ceci peut expliquer les raisons pour lesquelles le physicien H-H. Glätti n'a pas réussi à convaincre les urologues quant à la validité de sa méthode. Ses travaux ne figurent pas sur PUBMED.

Enfin, en tant que membre du Comité de la société suisse d'urologie depuis plusieurs années, le Professeur Jichlinski n'a pas eu connaissance de ces travaux.

Quant à l'indication des biopsies de la prostate dans les maladies dites latentes, la consultation du Centre de la prostate du CHUV s'occupe activement de ce problème. Cette approche est basée sur des investigations multimodales, cliniques et radiologiques et l'indication à la biopsie est posée non seulement avec prudence mais selon la procédure dite de la décision partagée avec les patients. Ceci signifie que le patient est informé avant la biopsie de l'éventail des hypothèses de prise en charge si le résultat des biopsies lui était défavorable.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan – Les établissements médicaux vaudois sont-ils immunisés contre les virus informatiques ?

Rappel de l'interpellation

Plusieurs articles parus récemment, notamment en Suisse alémanique, font état d'une augmentation de l'utilisation de logiciels malveillants verrouillant les données — rançonlogiciels — et d'autres modes de piratage dans le domaine de la santé.

En décembre dernier, le chef de la centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information de la Confédération (MELANI), Pascal Lamia, mettait en garde le monde médical contre ces logiciels de chantage dans les colonnes du Bulletin des médecins suisses. Il y a une semaine, la NZZ am Sonntag, puis le Tages Anzeiger revenaient sur cette problématique et relataient les déboires d'un hôpital suisse piraté par l'envoi d'un simple mail de candidature qui semblait répondre à la mise au concours d'un nouveau poste dans l'établissement : un piratage aussitôt suivi d'une demande de rançon en échange de la clé nécessaire au décryptage des données médicales bloquées.

Il ne s'agit pas là d'un cas isolé. Selon Urs Achermann, chef expert en sécurité auprès de la société Hint à Lenzburg — une société qui gère la sécurité informatique de 15 établissements médicaux — les cliniques suisses sont régulièrement la cible des hackers : chaque établissement subirait entre deux et trois attaques par mois.

Or, une seule attaque, même rapidement maîtrisée, peut coûter très cher. Plusieurs cas sont cités en exemple. Tout d'abord, celui de cet établissement de Los Angeles qui, l'année dernière, a fini par déboursier quelques 17'000.- dollars pour obtenir la clé lui permettant de récupérer les données de ses patients. Plus coûteux, et plus grave aussi, le cas d'une clinique de quelques 500 lits à Neuss en Allemagne, dont les 800 ordinateurs et 100 serveurs ont été entièrement paralysés pendant plusieurs jours. Suite à cette attaque, la clinique a été contrainte de réduire les examens effectués dans ses laboratoires, de refuser de prendre en charge les blessés graves et de limiter ses interventions cardiaques, ainsi que les radiothérapies destinées à traiter les patients cancéreux. Dans ce cas, une somme d'un montant évalué à 6 ou 7 chiffres a été nécessaire pour réparer les dégâts — et c'est sans compter sur l'atteinte à l'image de l'établissement et la mise en danger des patients.

Pour ces derniers, le risque ne réside d'ailleurs pas seulement dans le vol ou le blocage de leurs données, mais aussi dans la prise de contrôle des appareils médicaux. Ainsi, on apprend dans la NZZ que, depuis 2015, l'autorité américaine de contrôle Food and Drug Administration (FDA) a déjà mis en garde le corps médical contre l'usage d'une pompe à insuline, d'un défibrillateur et d'un pacemaker pouvant facilement être piratés, puis contrôlés à distance par des tiers malveillants.

Au vu de ses différents éléments, des coûts et des risques susceptibles d'être engendrés par les rançonlogiciels et autres modes de piratage, nous nous permettons de demander au Conseil d'Etat de

bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il la qualité de la sécurité informatique qui prévaut aujourd'hui au sein des établissements médicaux vaudois — tout type d'établissement confondu ?*
2. *Existe-t-il à l'heure actuelle un inventaire des outils ou instruments médicaux connectés sensibles et susceptibles d'être piratés par des hackers ?*
3. *Quels outils — sensibilisation des utilisateurs, systèmes de protection, etc. — et moyens financiers le Conseil d'Etat met-il à disposition pour :*
 - *prévenir le piratage des systèmes informatiques des établissements hospitaliers publics vaudois ?*
 - *soutenir les cliniques, hôpitaux ou cabinets privés dans leur lutte contre le piratage ?*
4. *Quelles sont les procédures d'urgence existantes au sein des établissements médicaux vaudois pour répondre aux situations d'urgence médicales susceptibles d'être engendrées par une attaque informatique ?*
5. *Ces mesures, outils, moyens et procédures sont-ils jugés suffisants ? Le Conseil d'Etat entend-il en développer d'autres ? Et si oui, lesquels ?*

Souhaite développer.

(Signé) Céline Ehrwein Nihan

Réponses du Conseil d'Etat

La gestion de la sécurité informatique est encadrée au niveau international par des standards (famille ISO 27000, COBIT) définissant les normes et les bonnes pratiques et ce pour tous les secteurs confondus. Les Etats-Unis disposent d'une loi HIPAA, votée par le Congrès en 1996 qui concerne spécifiquement tous les aspects de la sécurité de la santé et de l'assurance maladie, incluant la sécurité informatique. La Suisse quant à elle ne dispose pas de loi traitant spécifiquement de la sécurité informatique dans le domaine de la santé mais de plusieurs lois et ordonnances réglant la sécurité et la confidentialité des données.

Ainsi, en Suisse, chaque établissement médical est responsable de sa sécurité informatique. Les investissements correspondant doivent s'inscrire dans la stratégie financière et de gestion de chaque établissement. Pour maintenir ou augmenter le niveau de sécurité informatique, tout en étant confronté à un nombre grandissant de menaces qui sont par nature de type imprévisible, il est nécessaire d'investir de manière continue et suffisante dans la sécurité informatique.

La mission de l'organisation de sécurité informatique est de mettre en place et de maintenir les bonnes pratiques et les bons outils qui protègent l'institution contre tout impact d'attaques, internes ou externes, tels que l'altération ou le vol de données. Toute stratégie de sécurité informatique nécessite en premier lieu de la prévention qui doit être complétée par la détection et l'intervention rapide afin d'isoler le ou les équipement(s) impacté(s).

Nous devons partir du principe que les attaques ciblées continueront de prendre de l'importance et les établissements médicaux sont - et seront - donc autant visés que toute autre industrie, tel que la plus grande cyberattaque jamais subie du 12 mai 2017 l'a démontré.

1 RÉPONSES AUX QUESTIONS

1.1 Comment le CE (Conseil d'État) évalue-t-il la qualité de la sécurité informatique qui prévaut aujourd'hui au sein des établissements médicaux vaudois (tout type d'établissement confondu) ?

Le Conseil d'Etat n'ayant pas de responsabilité propre quant à la sécurité informatique gérée dans les établissements médicaux du canton, il ne peut se prononcer que pour les hôpitaux subventionnés. Il est utile de rappeler que le contrôle cantonal des finances (CCF), qui mène différents type d'audits tels que comptabilité, finances, informatique, sécurité informatique et juridique, a audité les différents systèmes d'information des hôpitaux subventionnés (CHUV, FHV) ces dernières années.

Les directions des systèmes d'information (DSI) du CHUV et de la FHV bénéficient d'une taille suffisante pour disposer de ressources dédiées à la prise en charge de la sécurité des systèmes d'information ; cela n'est pas le cas pour de plus petites structures. Les stratégies de sécurité informatique mise en œuvre au CHUV et à la FHV (Fédération des hôpitaux vaudois informatique) sont inspirées par les meilleures pratiques de HIPAA et des standards européens tels que la famille ISO 27000.

Le personnel des grands hôpitaux est sensibilisé par rapport aux risques de cyberattaques et un focus particulier est mis sur la détection et l'isolation rapide des équipements impactés ou infectés en cas d'intrusion.

Ce qui précède permet au Conseil d'État de confirmer que la qualité de la sécurité informatique dans les hôpitaux subventionnés du canton est actuellement plutôt bonne.

1.2 Existe-t-il à l'heure actuelle un inventaire des outils ou instruments médicaux connectés sensible et susceptible d'être piratés par des hackers ?

Au CHUV et à la FHV toute nouvelle acquisition d'équipement technique biomédical ou de gestion de bâtiment connectable au réseau informatique est préalablement sujet à une validation d'exigences minimales définies dans le document de référence " Sécurité informatique des équipements techniques – Exigences ". Ce référentiel exprime le consensus d'exigences minimales du groupe d'experts " HIL " (Hospital Infosec Liaison), qui représente les hôpitaux de la santé subventionnés des cantons Fribourg, Genève, Tessin, Valais et Vaud.

Tous les équipements biomédicaux connectés au réseau sont identifiés dans les inventaires des équipements techniques des institutions concernées. Cette inscription est obligatoire pour l'accès au réseau informatique de l'établissement. L'inventaire des équipements biomédicaux qui ont été validés par cette procédure peut être établi sur demande par le CHUV et la FHV.

1.3 Quels outils (sensibilisation des utilisateurs, système de protection, etc.) et moyens financier le CE met-il à disposition pour :

- *Prévenir le piratage des systèmes informatiques des établissements hospitaliers publics vaudois*
- *Soutenir les cliniques, hôpitaux ou cabinets privés dans leur lutte contre le piratage*

La formation du bon usage des outils informatiques et bureautiques des utilisateurs ainsi que l'infrastructure de protection contre les cyberattaques est sous la responsabilité de chaque institution.

Les forfaits hospitaliers DRG incluent une part relative aux investissements, dont les investissements informatiques. L'Etat ne subventionne donc pas spécifiquement des moyens informatiques ou leur sécurité, ceux-ci faisant partie intégrante des prestations fournies par les hôpitaux.

1.4 Quelles sont les procédures d'urgence existantes au sein des établissements médicaux vaudois pour répondre aux situations d'urgence médicales susceptibles d'être engendrées par une attaque informatique ?

Par nature, la prévention contre toute cyberattaque a toujours un peu de retard par rapport au rythme d'apparition de nouveaux virus (4 par seconde sur Internet). De ce fait toute organisation de sécurité consciencieuse et professionnelle doit partir de l'hypothèse que le virus peut entrer tôt ou tard dans le système informatique. Ainsi la détection rapide de l'équipement incriminé et son isolation rapide font partie des procédures d'urgence de base de la sécurité informatique. Des sauvegardes des données fréquentes permettent de rétablir le bon fonctionnement de l'équipement en question dans la majorité des cas.

En cas d'attaques et d'infections importantes, la direction des systèmes d'information peut être amenée à déclencher la procédure de crise conduisant, dans un cas extrême, à un basculement de toutes les applications critiques vers le centre de calcul de secours afin d'assurer la disponibilité de ces applications.

1.5 Ces mesures, outils, moyens et procédures sont-ils jugés suffisants ? Le CE entend-il en développer d'autres ? Et si oui, lesquels ?

Les mesures, outils, moyens et procédures implémentés actuellement dans les hôpitaux subventionnés du canton de Vaud sont considérés comme suffisants par le Conseil d'État. Il est indispensable que les directions de ces établissements continuent à porter une attention particulière et continue à la question de la sécurité informatique. Comme nous l'a rappelé dernièrement l'actualité, une attaque de grande ampleur, impliquant l'ensemble du réseau, pourrait se produire malgré les précautions prises, il est donc important que le domaine sanitaire cantonal continue à s'investir dans la gestion de catastrophe majeures, en collaboration avec les autres services de secours du canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens et consorts - Contenir les coûts de la santé en réduisant la surmédicalisation

Rappel de l'interpellation

La maîtrise des coûts de la santé représente un défi majeur pour les pouvoirs publics. L'évolution des pratiques médicales et hospitalières, les exigences de patients et, dans une moindre mesure, le vieillissement de la population, expliquent en grande partie l'augmentation régulière des coûts.

Une partie des dépenses de santé n'ont pas de valeur ajoutée. Une étude parue en 2012 [Berwick DM, Hackbarth AD. Eliminating Waste in US Health Care. JAMA. 2012 ; 307(14) : 1513-1516. doi :10.1001/jama.2012.362] estime que 30% des coûts sans valeur ajoutée sont dus au surtraitement médical, c'est-à-dire à l'application d'un traitement médical inutile et/ou nuisible.

L'initiative "Choosing wisely" est un mouvement international qui vise à aider les médecins et les patients à engager une réflexion au sujet des examens, traitements et interventions qui ne sont pas nécessaires. L'initiative "Smarter Medicine" va dans le même sens, et propose une liste d'interventions à éviter en médecine interne générale.

Des preuves scientifiques existent quant à la surutilisation de certaines interventions coûteuses. Contenir le nombre de ces interventions — ne les pratiquer que lorsque l'intérêt médical est démontré — participe ainsi à la nécessaire maîtrise des coûts de la santé.

Sur la base de ces éléments, je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses aux questions suivantes :

- 1. En Suisse, la mise en œuvre des principes des initiatives "Choosing wisely" et "Smarter Medicine" semble s'effectuer lentement. Qu'en est-il dans le canton de Vaud, en particulier dans les hôpitaux publics ?*
- 2. Des conflits d'intérêts peuvent exister dès lors qu'un praticien ou un établissement de soins est incité financièrement à réaliser certains actes non strictement nécessaires. De même, un praticien peut être amené à réaliser certains actes ou tests non strictement nécessaires afin de se protéger d'éventuels conflits juridiques. Quelles sont les mesures proposées ou mises en œuvre afin de réduire la portée de tels conflits d'intérêts ?*
- 3. Le Conseil d'Etat a-t-il la compétence, respectivement la volonté, de décider qu'un certain nombre d'interventions médicales, dont il a été démontré scientifiquement qu'elles sont inutiles, ne doivent plus faire l'objet d'un remboursement ?*
- 4. La formation des médecins joue un rôle crucial dans la réduction de la surmédicalisation. Cette problématique est-elle intégrée au cursus de l'école lausannoise de médecine, le cas échéant sous quelle forme ?*

5. *Le patient a également un rôle important à jouer dans la réduction de la surmédicalisation. Un concept d'information existe-t-il dans le canton ? Du matériel a-t-il été développé ou repris ?*
6. *Les connaissances scientifiques sont insuffisantes en ce domaine, en particulier concernant les patients multimorbides. Des projets de recherche sur la surmédicalisation sont-ils en cours, ou prévus dans le canton ?*
7. *Dans les EMS, le dosage, ainsi que le nombre des médicaments administrés aux pensionnaires ne sont, semble-t-il, pas toujours optimaux. Le Conseil d'Etat dispose-t-il d'un concept concernant cette problématique ? Le cas échéant, quelles mesures sont ou seront prises ?*

Réponses du Conseil d'Etat

1 INTRODUCTION

Les motifs de l'augmentation des coûts des prestations du système de soins font débat autant dans les milieux politiques que scientifiques. Les raisons principales identifiées sont, tout d'abord, le développement des technologies (augmentation des moyens diagnostiques, modalités de traitement), puis les effets de la démographie (augmentation globale de la population, maladies chroniques et vieillissement) et le changement de comportement des patients comme celui des professionnels.

Des initiatives comme "Choosing Wisely" et "Smarter Medicine" ont été lancées aux Etats Unis (en 2012 pour Choosing Wisely) dans le but de favoriser une discussion ouverte entre patients et médecins sur le thème de la surmédicalisation, de diminuer le gaspillage en médecine et d'éviter l'exposition du patient à des risques inutiles. Elles consistent en un processus d'élaboration rigoureux de recommandations basées sur une évidence scientifique solide. Emanant du corps médical, avec la participation des associations de patients, elles tiennent compte autant du patient que du contexte médical et économique global ; elles ont un fort potentiel d'acceptation. A relever que ces initiatives s'inscrivent dans un changement de paradigme dans le domaine des soins selon lequel davantage de prestations ne garantit pas un meilleur état de santé, voire même peut avoir des effets délétères sur la situation d'une personne.

Les recommandations de "Choosing Wisely" ou "Smarter Medicin " doivent être formulées par chaque discipline médicale. En Suisse, la Société suisse de médecine interne générale (SSMIG) a pris l'initiative d'éditer les premières listes pour la médecine interne hospitalière et ambulatoire. Ces listes, datant de 2014 pour l'ambulatoire, et 2016 pour l'hospitalier, ont été publiées au niveau national dans la presse médicale (Bulletin des médecins suisses en 2014 et Swiss medical Forum en 2016), présentées dans des congrès médicaux. Des médias de presse écrite, radio et télévision ont également relayé ces informations. Les recommandations se limitent à cinq actes fréquemment pratiqués, de nature autant diagnostiques que thérapeutiques. Elles visent une meilleure qualité de prise en charge pour le patient et renforcent chez le médecin une réflexion critique en matière d'exams diagnostiques ou de prescription. L'impact des listes "Top 5" sur les coûts de la santé ou la prescription est actuellement difficilement perceptible. La démarche a toutefois le mérite de stimuler la discussion sur la surmédicalisation et permet une réflexion plus large sur l'approche médicale.

Un site www.smartermedicine.ch a été créé, avec des informations pour les médecins et le public non-médical. D'autres disciplines médicales devraient suivre prochainement avec leurs propres listes. Actuellement, l'Académie Suisse des Sciences Médicales reprend l'initiative avec le projet de créer une fondation pour la promotion de "Smarter Medicine", ensemble avec la SSMIG, l'Association Suisse des Patients et l'Association Suisse des Consommateurs.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

2.1 En Suisse, la mise en œuvre des principes des initiatives "Choosing wisely" et "Smarter Medicine" semble s'effectuer lentement. Qu'en est-il dans le canton de Vaud, en particulier dans les hôpitaux publics ?

Ces listes sont apparues très récemment dans le paysage médical. Au niveau hospitalier, les recommandations ont été largement diffusées au CHUV, avec des colloques de sensibilisation dans l'enseignement postgrade et une forte implication des cadres médicaux, infirmiers et physiothérapeutes pour susciter leur application. Les recommandations font partie des objectifs prioritaires d'application au sein du Service de médecine interne (rapport annuel 2016). Des procédures sont en phase d'application avec la participation des physiothérapeutes et infirmières (par exemple la mobilisation précoce) et avec des projets de recherche appliqués (par exemple la pose de sonde urinaire, les infections nosocomiales). La polymédication est également étudiée et des projets de recherche sont en cours (par exemple sur la réconciliation médicamenteuse entre pré et intra-hospitalier).

Au sein du Service universitaire de psychiatrie de l'âge avancé (SUPAA), suite à l'interpellation du député Haury (2015) [Interpellation Jacques-André Haury – Surmédicalisation des patients âgés : que se passe-t-il à Cery (15_INT_337)], une consolidation du suivi multidisciplinaire de la prescription médicamenteuse a été instaurée avec des formations pour les infirmières et les médecins et l'appui d'une pharmacienne-clinicienne ; un renforcement des approches thérapeutiques non-pharmacologiques a également été mis en place.

Dans les hôpitaux de la FHV, il n'y a pas à proprement parler d'initiatives intitulées "Choosing wisely" ou "Smarter Medicine" en cours. Les démarches qualité-sécurité menées actuellement par les hôpitaux touchent néanmoins à certains des aspects promus par ces recommandations internationales.

Au niveau ambulatoire, les médecins en formation de spécialisation de médecine interne générale à la Policlinique médicale universitaire (PMU) bénéficient d'un module de formation "raisonnement clinique – evidence based medicine" au cours duquel les enjeux de la liste "Smarter Medicine" sont abordés, en particulier dans la manière d'inclure le patient dans le processus décisionnel. Un certain nombre de futurs médecins de famille effectuent leur formation en dehors des centres universitaires : les cursus régionaux de formation (p.ex. ForOm NV) permettent l'enseignement et l'application de ces principes.

Quant aux praticiens installés, une recherche récente (C. Cohidon et al. in Rev Med Suisse 2017 ;13 :285-7) réalisée en Suisse a montré que la campagne "Smarter Medicine" semble largement connue par les médecins de famille, avec une bonne adhésion aux recommandations, ce qui permet d'être optimiste pour la mise en œuvre de ces principes.

2.2 Des conflits d'intérêt peuvent exister dès lors qu'un praticien ou un établissement de soins est incité financièrement à réaliser certains actes non strictement nécessaires. De même, un praticien peut être amené à réaliser certains actes ou tests non strictement nécessaires afin de se protéger d'éventuels conflits juridiques. Quelles sont les mesures proposées ou mises en œuvre afin de réduire la portée de tels conflits d'intérêt ?

De manière générale, dès qu'une attitude clinique est basée sur des recommandations, telles celles de "Smarter Medicine", reflétant les "bonnes pratiques", le risque de conflits juridiques est minime. En plus, la pratique de la décision partagée avec le patient est encouragée pour diminuer l'attitude défensive des médecins.

Dans le domaine de l'ambulatoire, le financement à l'acte relève uniquement de la LAMal. Formellement, les contrôles en la matière relèvent en premier lieu des caisses maladie (LAMal art 56 - principe de l'économicité). La loi fédérale sur les professions médicales (LPMéd du 23 juin 2006 - art 40) responsabilise toutefois les praticiens sur l'aspect financier des traitements prodigués. Ainsi,

dans le canton de Vaud, les médecins de famille ont mis en place certains mécanismes visant à revoir leurs pratiques dans des cercles de qualité auxquels une grande majorité d'entre eux adhèrent (plus de 80% selon une enquête OBSAN de 2012). Plus généralement, en tant qu'autorité de surveillance, via les autorisations de pratiquer délivrées aux médecins, du respect de leurs devoirs professionnels, le DSAS pourrait être amené à intervenir.

En outre, en matière ambulatoire, l'évolution globale des coûts préoccupe le Conseil d'Etat : dans le cadre des négociations tarifaires, le DSAS a demandé aux médecins et aux assureurs de mettre en place des mécanismes de maîtrise des volumes de prestations. Dans la mesure où les partenaires tarifaires ne parviennent pas à répondre à cette demande, le Conseil d'Etat pourrait fixer ces modalités.

Dans le domaine hospitalier aigu stationnaire, une étude de l'OFSP, intitulée "Excédent de prestations stationnaires pour les personnes avec une assurance complémentaire" (2016) met en évidence que pour certaines interventions électives (sans caractère urgent et planifiable), et en particulier dans le domaine des maladies et troubles de l'appareil musculosquelettique, les hôpitaux sont incités à intervenir davantage pour des patients disposant d'une assurance complémentaire par rapport à ceux ne bénéficiant que de l'assurance de base. Actuellement, le DSAS étudie la possibilité de faire des audits afin de déterminer la pertinence de certaines interventions (en collaboration avec la société AssesSurgery).

Enfin, il convient de relever que le système forfaitaire (DRG - Diagnosis related groups) de financement hospitalier stationnaire n'incite pas l'hôpital, une fois que l'hospitalisation a eu lieu, à produire des actes qui ne sont pas nécessaires.

2.3 Le Conseil d'Etat a-t-il la compétence, respectivement la volonté, de décider qu'un certain nombre d'interventions médicales, dont il a été démontré scientifiquement qu'elles sont inutiles, ne doivent plus faire l'objet d'un remboursement ?

Au vu de la complexité du domaine touchant exclusivement l'expertise médicale, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à s'engager dans une telle démarche. Le caractère des recommandations cliniques, issues d'un consensus d'experts, exclut d'imposer ou d'interdire formellement des pratiques. Le DSAS soutient différentes mesures émanant des milieux professionnels (cf. cercles de qualité pour les EMS) ; le département va également développer des revues effectuées par des pairs (démarche prospective visant à faire vérifier les indications et la prise en charge par des professionnels – pairs) en chirurgie hospitalière : ici aussi, le but sera d'agir sur la qualité et la sécurité des soins.

Le Conseil d'Etat observe avec attention les intentions de certains cantons alémaniques d'édicter une liste des interventions pour lesquelles le remboursement ne serait effectué qu'en ambulatoire. L'Office fédéral de la Santé Publique mène actuellement des travaux, relayés récemment par la presse, allant dans la même direction. Cas échéant, des mesures similaires pourront être prises dans le canton de Vaud.

2.4 La formation des médecins joue un rôle crucial dans la réduction de la surmédicalisation. Cette problématique est-elle intégrée au cursus de l'école lausannoise de médecine, le cas échéant sous quelle forme ?

La Faculté de biologie et de médecine (FBM) de Lausanne suit le catalogue fédéral de la formation médicale pré-graduée qui définit en matière d'enseignement les obligations des facultés de médecine. La FBM a introduit en 2ème année de Master des cours autour de problématiques déontologiques dont un cours relatif à l'initiative "Smarter Medicine" dans le cadre de l'enseignement de la médecine générale. Durant cette période de leur formation, les futurs médecins abordent, à travers l'étude de cas, le raisonnement clinique. Celui-ci conduit à une réflexion sur l'adéquation de la décision médicale, comprenant également les aspects d'économicité du traitement et de respect des valeurs du patient. Des masters médicaux spécialisés vont probablement voir le jour, tels que la médecine de premier recours à l'université de Fribourg ou l'économie de la santé à celle de St-Gall. Ces développements seront suivis avec intérêt par le Conseil d'Etat.

La formation va se poursuivre ensuite au niveau post-grade. La coordination entre la formation pré-graduée et la formation post-graduée est une priorité tant pour le Décanat que pour la Direction du CHUV ; elle est assurée par la Direction de L'Ecole de Formation Pré-Graduée. Les aspects pratiques tels que l'éthique et la déontologie médicale, le droit de la santé sont à ce moment de la formation abordés plus en détails (cf. à ce propos la réponse à la question 1).

La formation continue est sous l'égide des différentes spécialités médicales ; les formations suivies par les praticiens sont validées par l'Institut suisse de formation postgrade et continue (ISFM) rattaché à la Fédération des médecins suisses (FMH). Les sociétés médicales cantonales, telle la Société vaudoise de médecins (SVM), organisent certaines de ces formations. Dans son rôle régalién, le canton contrôle dans certaines situations les certificats de formation permanente.

2.5 Le patient a également un rôle important à jouer dans la réduction de la surmédicalisation. Un concept d'information existe-t-il dans le canton ? Du matériel a-t-il été développé ou repris ?

Pour le moment, le public a été informé par la presse et les médias sur l'initiative "Smarter Medicine". Une démarche de communication est en train de se mettre en place sur le plan suisse avec la création de la fondation pour la promotion de "Smarter Medicine", sur laquelle le Conseil d'Etat compte s'appuyer.

2.6 Les connaissances scientifiques sont insuffisantes en ce domaine, en particulier concernant les patients multimorbides. Des projets de recherche sur la surmédicalisation sont-ils en cours, ou prévus dans le canton ?

La multimorbidité est un axe de recherche prioritaire de l'Institut universitaire de Médecine de famille, Lausanne ; une étude est actuellement en cours sur les problèmes de la multimorbidité chez la personne âgée (étude AGE). Le centre de pharmacie communautaire à la Policlinique médicale universitaire lance actuellement un projet de recherche, financé par le Fonds national suisse (FNS), sur la déprescription dans les EMS. D'autres études ont lieu dans diverses institutions universitaires en Suisse. Parmi celles-ci, l'institut de médecine de famille de Berne dirige un projet européen (étude OPERAM : OPTimising therapy to prevent Avoidable hospital admissions in the Multimorbid elderly, <http://operam-2020.eu/>).

2.7 Dans les EMS, le dosage, ainsi que le nombre des médicaments administrés aux pensionnaires ne sont-ils pas toujours optimaux. Le Conseil d'Etat dispose-t-il d'un concept concernant cette problématique ? Le cas échéant, quelles mesures sont ou seront prises ?

La mise en place de cercles de qualité impliquant médecins, pharmaciens et personnel des EMS, par l'analyse des ordonnances médicales et l'adoption de consensus de prescription, a permis d'augmenter la qualité des médications tout en entraînant une diminution des coûts. Dans son Rapport sur la politique sanitaire 2008 – 2012, le Conseil d'Etat a déjà inclus comme action n° 7 le soutien de la mise en place de cercles de qualité. L'ensemble des EMS vaudois devrait y être intégré en 2017. En plus de l'optimisation de la qualité des prescriptions médicamenteuses et de la satisfaction des acteurs par la collaboration interprofessionnelle à l'interne des cercles, la démarche a pour corollaire un effet significatif sur les coûts des médicaments, qui ont diminué de 4 à 7% par an selon les missions des établissements. En 2016, les économies cumulées sur cinq ans se montent à 3,5 millions de francs. En 2017, le DSAS allouera 2 millions de francs au programme cercles de qualité-assistance pharmaceutique dans les EMS.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc Vuilleumier et consorts sur la perte du pouvoir d'achat des bénéficiaires des prestations complémentaires et sur les mesures que le Conseil d'Etat entend prendre pour y remédier

Rappel de l'interpellation

"Les rentes AVS et le plafond donnant droit aux prestations complémentaires sont, en principe, indexés tous les deux ans au coût de la vie. Le 1er janvier 1992, ils ont été augmentés de 12,5%. Ce pourcentage, à notre sens, ne couvre que très partiellement l'inflation de 11,3% que notre pays a connue en 1990 et 1991. L'inflation (et son mode de calcul) touche effectivement beaucoup plus les petits revenus qui ne peuvent s'octroyer que l'essentiel pour vivre.

Notre étonnement a ainsi été d'autant plus grand en constatant que bon nombre, pour ne pas dire la grande majorité, des bénéficiaires de prestations complémentaires n'avaient pas, tant sans faut, eu droit à une augmentation de 12,5% de leurs rentrées.

En voici deux exemples :

- a. *Une personne à l'AVS touchait, en 1991, une rente AVS annuelle de 14'016 francs, un rendement de la fortune de 299 francs et une PC de 2'833 francs, d'où un revenu annuel de 17'148 francs. Si l'on indexe ce montant de 12,5%, cette personne, simplement pour maintenir son pouvoir d'achat, devrait toucher 19'292 francs. Or, son revenu annuel, en 1992, s'élève à 18'868 francs. Perte du pouvoir d'achat de 2,5% ou 423 francs.*
- b. *Le deuxième exemple concerne une personne au bénéfice d'une rente AI. Revenu 1991 : 22'500 francs. Avec la compensation du coût de la vie, cet invalide, devrait recevoir 25'313 francs. Or, il ne touche que 24'220 francs. Perte du pouvoir d'achat : 4,85% ou 1'093 francs.*

Même en période de difficultés financières de l'Etat, il n'est pas admissible que des pauvres deviennent encore plus pauvres. Cette atteinte importante aux moyens d'existence des bénéficiaires de prestations complémentaires est dû à la non-indexation des déductions pour loyer ou à la fixation trop basse des plafonds donnant droit à ces prestations complémentaires. Ces décisions sont certes du ressort du Conseil fédéral. Nous savons toutefois que les cantons disposent de moyens pour remédier ou, tout au moins, atténuer l'appauvrissement de plusieurs de nos concitoyens âgés ou invalides.

Je désire poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance que de nombreux bénéficiaires des prestations complémentaires ont perdu une part non négligeable de leur pouvoir d'achat en 1992 ?*
- Quelles sont les mesures à la disposition du Conseil d'Etat pour maintenir leur pouvoir d'achat ou tout au moins atténuer leur appauvrissement ?*

– *Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures ? Si oui, lesquelles ?*

La situation difficile des bénéficiaires de prestations complémentaires exigent des réponses rapides. Ainsi, je saurais gré au Conseil d'Etat de répondre aussi vite que possible à ces trois questions. Par avance, je l'en remercie."

Réponse du Conseil d'Etat

Les prestations complémentaires (PC) aux rentes AVS et AI ont été introduites en 1966 pour assurer la couverture des besoins vitaux de l'ensemble des rentiers ; en effet, à l'époque, moins de 18 ans après l'entrée en vigueur de l'AVS, la pauvreté continuait de toucher de nombreux rentiers. Entre leur introduction et aujourd'hui, les PC ont subi des modifications importantes, le plus souvent en faveur des rentiers.

Le montant des dépenses reconnues pour les rentiers de l'AVS et de l'AI qui vivent à domicile est l'addition du forfait pour besoins vitaux, du loyer avec charges et des primes d'assurance-maladie. De cas en cas, d'autres charges sont reconnues (comme les intérêts hypothécaires) ; le nombre de bénéficiaires concernés par ces charges est très réduit. A partir de là, le calcul est le suivant : si les revenus du rentier n'atteignent pas ce montant, ils sont complétés jusqu'à cette limite par une PC versée mensuellement.

L'ensemble des revenus est pris en compte pour le calcul du montant de la PC : rentes des 1^{er} et 2^{ème} piliers, revenus de la fortune, une part de la fortune mobilière et immobilière, etc.

Les dépenses reconnues varient en fonction de la composition du ménage (personne seule ou couple, avec ou sans la présence d'enfants) ainsi que du type de domicile (home ou domicile privé). Elles ont été régulièrement indexées au coût de la vie à peu près au même rythme que l'indexation des rentes AVS.

A la fin de 2016, le canton de Vaud compte environ 33'000 bénéficiaires de PC dont environ 12'000 en âge AI et le solde en âge AVS. Aujourd'hui, un peu plus d'un rentier AVS sur 8 touche une PC alors que ce taux est de 50% en âge AI. Malgré le fait que la prévoyance professionnelle développe progressivement ses effets, ces proportions restent stables depuis environ 10 ans essentiellement parce qu'une proportion à peu près constante de la population ne cotise pas ou trop peu au système LPP (femmes travaillant à temps partiel, personnes au chômage, malades chroniques, etc.). Pour les prochaines années, tout indique que l'évolution des rentes ne va pas permettre de réduire la proportion de retraités concernée par le régime des PC. Comme le nombre de personnes qui atteignent l'âge de 65 ans augmente de 2% à 3% par an et que 10% à 12% d'entre eux auront des revenus très faibles (rente AVS, LPP nulle ou très modeste), le nombre de rentiers qui toucheront des PC va continuer de croître. Tout au plus, on peut s'attendre à ce que la prestation moyenne en francs diminue quelque peu si les rentes progressent légèrement.

En 2015, et en moyenne nationale, la PC d'un bénéficiaire AVS était de 950.- par mois à domicile pour les personnes seules, de 1'420.- pour les couples ou de 3'029.- pour les personnes en home. Le bénéficiaire en âge AI touchait 1'167.- par mois à domicile s'il était seul ou 1'528.- s'il était en couple.

Pour donner un aperçu de l'évolution de ces montants et répondre à l'interpellateur, il faut évaluer les effets de l'augmentation du coût de la vie. A ce sujet, l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) est l'indicateur le plus communément utilisé. Il inclut les différents biens et services qui composent un panier-type pondéré de consommation. Les primes et prestations prises en charge par l'assurance-maladie LAMal en sont exclues. En revanche, les loyers d'habitation sont compris dans le panier-type.

- Evolution de l'IPC entre 1992 et 2016 : + 17.8% (base 1982),
- dont l'indice des loyers entre 1992 et 2016 : +38%

Le loyer représente un poids important dans le panier-type des ménages : 30% de celui des ménages modestes (20% des ménages les plus modestes) et 27% de celui de la moyenne des ménages en Suisse. Les produits alimentaires et boissons non alcoolisées pèsent 11.5% pour l'ensemble des ménages, mais 16% pour les ménages les plus modestes.

Ces éléments étant posés, il est possible de répondre de la manière suivante aux questions de l'interpellateur.

Le Conseil d'Etat regrette le temps pris pour répondre à l'interpellateur. Il note cependant que le fait de répondre aujourd'hui permet d'avoir toute l'expérience utile pour traiter la question du pouvoir d'achat avec suffisamment de recul. En effet, en matière d'évolution des prix, la situation que nous connaissons depuis presque dix ans, quasiment sans inflation, n'aurait pas pu être imaginée il y a un quart de siècle.

Le Conseil d'Etat relève enfin l'opportunité calendaire de sa réponse puisque celle-ci pourra être discutée avec l'interpellateur lui-même étant donné qu'il figure parmi les députés qui vont entrer en fonction lors de cette rentrée parlementaire de l'été 2017.

"Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance que de nombreux bénéficiaires des prestations complémentaires ont perdu une part non négligeable de leur pouvoir d'achat en 1992 ?"

De 1990 à 1992, le forfait pour besoins vitaux a été relevé de +12.6% quand la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation atteignait +10.1%. Entre 1992 et 2015, le forfait a été augmenté de +25% pour les personnes seules qui vivent à domicile comme pour les couples (tableau A), quand l'indice suisse des prix à la consommation a connu une hausse de +17.8% (base de décembre 1982).

Concernant le montant maximum admis pour les loyers, il a été largement indexé entre 1990 et 1992 (+31.6% avec une hausse de l'indice suisse des loyers de +17.3%). En revanche, entre 1992 et 2015, les dépenses maximums reconnues n'ont été augmentées que de +32% pour les rentiers qui vivent seuls et de +29.3% pour les couples (car il n'y a plus eu d'indexation depuis 2001) quand la hausse de l'indice des loyers atteignait +37.8%. Au niveau du canton, l'annuaire statistique du canton de Vaud permet de déterminer une hausse des loyers moyens de plus de 60% entre 1990 et 2014.

Ainsi, de 1992 à 2016, l'indexation partielle du montant admis pour le loyer est compensée par l'augmentation importante du forfait pour les besoins vitaux. De plus, plusieurs améliorations des PC ont été introduites entre 1992 et 2016, en particulier lors de la révision de la loi sur les PC en 2011 :

- une majoration de loyer est prise en compte pour les rentiers qui se déplacent en chaise roulante ;
- l'accès aux PC a été amélioré pour les rentiers qui habitent leur propre maison ou appartement, avec l'introduction d'une franchise sur la valeur fiscale du bien dans lequel ils résident (2011) ;

un cercle plus important de rentiers avec une fortune modeste peuvent accéder aux PC : la franchise sur la fortune prise en compte dans le calcul de la PC a été augmentée de +50% (2011).

A. Dépenses reconnues pour les rentiers AVS ou AI vivant à domicile

Catégories de dépenses	1990 (Fr./an)	1992 (Fr./an)	2015/2016 (Fr./an)	Evolution 1992-2016
Forfait pour besoins vitaux : pers seule	13'700.-	15'420.-	19'290.-	+25.1 %
Forfait pour besoins vitaux : couple	20'555.-	23'130.-	28'935.-	+25.1 %
Supplément par enfant (2 premiers)	6'850.-	7'710.-	10'080.-	+30.7%
Loyer/valeur locative (charges comprises)				
• montant maximum pour pers seules	7'600.-	10'000.-	13'200.-	+32 %
• montant maximum pour familles	9'200.-	11'600.-	15000.-	+29.3%
Majoration loyer pour chaises roulantes	0	0	3'600	+ Fr. 3'600.-
Primes d'assurance-maladie LAMal (adultes) : montant maximum 2016	Totalité	Totalité	5'700.-	
Intérêt hypothécaire et frais d'entretien d'immeuble (si habite propre immeuble).	Totalité	Totalité	Totalité	Inchangé
Autres déductions	Totalité	Totalité	Totalité	Inchangé

B. Fortune prise en compte pour les rentiers AVS-AI vivant à domicile

Part de la fortune prise en compte	1990 (Fr./an)	1992 (Fr./an)	2016 (Fr./an)	Evolution 1992-2016
Déduction sur fortune immobilière quand habite propre maison (s/ valeur fiscale) : seul ou en famille.	0	0	112'000.-	+112'000.-
Déduction sur fortune immobilière + mobilière :				
• Personnes seules	20'000.-	25'000.-	37'500.-	+12'500.- (+50 %)
• Couples	30'000.-	40'000.-	60'000.-	+20'000.- (+50%)
Part de la fortune restante prise en compte pour rentiers AVS	1/10	1/10	1/10	inchangé
Part de la fortune restante prise en compte pour rentiers AI	1/15	1/15	1/15	inchangé

Une part supplémentaire de la fortune peut être déduite quand il y a des enfants à charge.

C. Revenus pris en compte

Les revenus pris en compte dans le calcul de la PC **sont les mêmes en 1992 qu'en 2016**, à savoir : la rente AVS ou AI, les autres rentes, le cas échéant les revenus d'une activité lucrative, le rendement de la fortune immobilière et mobilière, et les autres revenus (comme les indemnités journalières de l'assurance accident ou maladie, les revenus de succession, l'ensemble des ressources ou intérêts de la fortune dessaisie, etc.).

Exemples :

Dans le premier exemple a. présenté par Monsieur le député, il s'agit d'un rentier AVS qui vit seul à domicile. Il possède une fortune dont une partie est prise en compte dans le calcul de la PC qui lui est octroyée. C'est la raison pour laquelle le revenu mensuel cité est si bas. En effet, il est prévu que les rentiers AVS puisent aussi dans leur fortune pour vivre, lorsqu'elle dépasse le montant non imputable.

Dans le second exemple b. présenté par Monsieur le député, les détails sont insuffisants pour cerner la composition du revenu du rentier AI.

Le revenu annuel d'un rentier AVS ou AI sans fortune vivant seul à domicile avec des PC était, en 1992, au moins de Fr. 25'420.- (besoins vitaux et loyer). En 2016, ce revenu atteignait Fr. 32'490.- (+28%). La prise en charge complète des primes d'assurance-maladie (Fr. 5'700.- en 2016) vient s'ajouter à ce montant, ainsi que le remboursement des frais de maladie, handicaps et moyens auxiliaires, jusqu'à une limite de Fr. 25'000 annuel (2016). Le cas échéant, la prise en charge de

certaines frais liés au handicap est prévue en supplément.

Globalement, on ne peut donc pas conclure à ce que les bénéficiaires PC aient perdu du pouvoir d'achat depuis 25 ans. Cela étant, leur situation financière reste modeste.

"Quelles sont les mesures à la disposition du Conseil d'Etat pour maintenir leur pouvoir d'achat ou tout au moins atténuer leur appauvrissement ?"

"Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures ? Si oui lesquelles ?"

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas introduire des prestations complémentaires cantonales. Il garde cependant la possibilité, avec la LAPRAMS, d'offrir une aide supplémentaire dans des cas particuliers, quand cela s'avère nécessaire. C'est notamment le cas lorsque la quotité disponible est épuisée en raison de frais de santé importants dans une perspective de poursuite de la vie à domicile.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la législation fédérale est globalement suffisante pour permettre aux bénéficiaires de PC AVS-AI de maintenir un niveau de vie raisonnable. La couverture des besoins vitaux a non seulement été largement indexée entre 1990 et 2016, mais a aussi été améliorée. Les personnes qui habitent un logement dont elles sont propriétaires peuvent, depuis 2011, accéder aux PC AVS-AI, suite à l'introduction d'une franchise spécifique sur ce type de bien. Une majoration a été introduite pour les personnes en chaise roulante. La franchise sur la fortune a été augmentée de 50% entre 1992 et 2015.

Il est vrai que les loyers n'ont pas été indexés depuis 2001, quand l'indice suisse des loyers a augmenté de +14.5% entre 2001 et 2015. Le montant maximum du loyer pris en compte pour déterminer le montant de la PC ne dépend pas du lieu d'habitation quand on sait que le montant moyen des loyers varie considérablement entre une grande ville et une zone rurale. Pour remédier à cette situation, le projet de révision de la loi sur les PC AVS/AI qui est actuellement discuté au niveau des Chambres fédérales intègre une indexation des loyers en les adaptant à la région de domicile selon trois niveaux, conformément à la proposition du Conseil fédéral de 2014. Cette partie de la révision n'est pas contestée et devrait entrer en vigueur en 2019.

Concernant les rentiers qui ont une fortune, une partie du montant qui dépasse la franchise est prise en compte lors du calcul du droit au PC. Le Conseil d'Etat estime en effet que les biens mobiliers des rentiers AVS ou AI doivent être mis à contribution de manière progressive pour leur quotidien, si leur rente mensuelle ne suffit pas à couvrir leurs besoins vitaux. Pour les biens immobiliers qui ne leur servent pas de logement principal, la logique est équivalente et elle prend la forme d'avances.

L'évolution des primes d'assurance maladie ne touchent que peu les bénéficiaires de PC puisque ceux-ci reçoivent un subside complet pour couvrir leurs primes d'assurance maladie, jusqu'à hauteur d'un forfait correspondant à la prime moyenne régionale ; ce montant est fixé par l'Office fédéral des assurances sociales. Cela étant, ce régime particulier crée un effet de seuil important entre les personnes qui sont dans le régime des PC et celles qui se situent juste au-dessus. La révision du droit fédéral en cours va diminuer cet effet de seuil en réduisant ce forfait.

Il existe une autre situation inégalitaire dans le régime des PC qui résulte du fait que ces prestations sont défiscalisées selon le droit fédéral. Ainsi, un rentier dont le 90% des revenus provient de ses rentes (AVS ou LPP) et le solde d'une petite PC paie des impôts ; à l'inverse, un autre rentier dont la PC représente un tiers des ressources n'en paiera pas. Comme les impôts ne figurent pas parmi les charges reconnues, le premier rentier aura en fin de compte un revenu disponible inférieur du simple fait qu'il devra utiliser une partie de son forfait pour besoins vitaux pour honorer sa facture fiscale. La correction de cette inégalité passerait par l'introduction de l'impôt comme une charge reconnue par les normes PC.

En conclusion, le Conseil d'Etat est attaché au système des PC qui a fait ses preuves depuis plus de 50 ans pour permettre à des rentiers d'obtenir les ressources leur permettant de vivre correctement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claire Attinger Doepper - Société de longue vie... oui, mais dans quelles conditions ?

Rappel de l'interpellation

Dans le portrait des seniors vaudois édité par le Service cantonal de recherche et d'information statistique (SCRIS), on nous informe que plus le temps passe plus la part des très âgés (80 ans et +) augmente : elle représente 29 % de la population contre 13 % en 1950. D'ici à 2040, le nombre devrait même doubler (+ 107 %).

Une grande évolution dans l'approche de ces besoins a permis de développer différentes mesures pour le maintien à domicile le plus longtemps possible : divers soins à domicile, livraison de repas ; les Centres d'accueil temporaires (CAT), les courts séjours, etc. Le placement en établissement médico-social (EMS) intervenant en dernier ressort.

Notons que les personnes atteintes de démence sont particulièrement fragilisées par le fait que tout repère disparaît à chaque changement. Leurs besoins deviennent ainsi cumulatifs.

Dès lors, une fois que les différentes étapes permettant le maintien à domicile sont écoulées, se pose la question du lieu de résidence encadré et permanent. Le choix de l'EMS devient donc impératif. Pour ces patients et leur famille, pouvoir demeurer dans un environnement connu jusqu'alors fréquenté la journée (CAT) devrait être privilégié.

Mais est-ce le cas ?

Partant, je me permets de poser les questions suivantes :

- 1. Les Centres médico-sociaux (CMS) connaissent souvent ces situations en amont et ont un lien avec les familles : quels processus et coordination sont mis en place entre les CMS, les EMS et les familles en vue d'un placement longue durée (coordination, anticipation, etc.) ?*
- 2. La centralisation des demandes de placement en EMS tient-elle compte des besoins spécifiques des personnes concernées et quel est son rôle dans la répartition/l'offre proposée à la famille ?*
- 3. Si une demande de placement dans un lieu de séjour particulier a été exprimée, comment les familles / les personnes concernées sont-elles soutenues dans cette démarche (respecter ou tenir compte du choix émis, accompagnement, stratégie et coordination avec la famille, etc.) ?*
- 4. Quel est le pilotage mis en place dans les EMS pour anticiper les demandes et répondre au mieux aux besoins de leurs résidents (processus d'anticipation, de coordination, etc.) ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponses du Conseil d'Etat

Dans son interpellation, Mme la députée aborde la question de l'accompagnement des personnes, la plus souvent âgée, lorsque l'état de santé ou de vulnérabilité ne permet plus la poursuite de la vie à domicile.

Dans ces situations, il est vrai que la coordination entre les différents intervenants est importante afin d'assurer la continuité de la prise en charge et l'accompagnement des proches.

La réponse à cette interpellation donne l'occasion au Conseil d'Etat de présenter les différentes étapes de cette phase d'institutionnalisation.

Ceci étant posé, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées.

Question 1 : quels processus et coordinations sont mis en place entre les CMS, les EMS et les familles en vue d'un placement de longue durée (coordination, anticipation, etc...) ?

Conformément à la Charte des CMS, ceux-ci doivent respecter l'autonomie et l'indépendance des clients sans exercer de

contrainte à leur égard ou décider à leur place d'une entrée en EMS [*Le client est responsable de son projet de vie à domicile. Il participe à l'élaboration des objectifs, aux choix des moyens d'intervention visant à favoriser son autonomie et son indépendance, et aux activités qui en découlent. Les ressources et disponibilités de l'entourage du client sont prises en compte et sont sollicitées avec l'accord du client à toutes les étapes de l'intervention. Le client assume les risques éventuels découlant des décisions qu'il a prises en connaissance de cause dans le choix de son maintien à domicile, etc.*].

Dans le dispositif d'accompagnement mis en place par les CMS, plusieurs processus de coordination se succèdent dans le suivi clinique du client ; ils peuvent se dérouler pendant de nombreux mois.

Parmi les processus, on peut relever :

L'évaluation régulière : elle s'appuie sur des outils (RAI HC, grilles pour la santé mentale, les risques de chutes ou de dénutrition) et des observations pluridisciplinaires, collectées par les intervenants du CMS. Des restitutions sont prévues par le professionnel référent auprès de l'utilisateur et de ses proches. Les constats portent notamment sur la capacité de la personne et de son entourage à faire face à sa vie quotidienne et à ses besoins de soins, d'aide ou de socialisation.

L'attribution d'un référent CMS auprès du client permet d'unifier les points de contacts entre les intervenants. **Les professionnels des CMS** informent l'utilisateur et ses proches des risques pris à domicile, des limites sécuritaires, des besoins en surveillance continue, des perspectives d'évolution de la maladie ou de l'incapacité, des conditions à remplir pour permettre le maintien à domicile et, in fine, des limites à la prise en charge. Cette démarche permet d'évoquer les raisons qui justifient la proposition d'institutionnalisation. Durant cette période, des entretiens réguliers sont organisés avec les professionnels, l'utilisateur et ses proches pour définir les priorités et prendre des décisions adaptées aux valeurs du client, à ses capacités et à son environnement social et matériel. A ces rencontres, chacun est invité à s'exprimer, à partager son point de vue, à poser des questions afin de pouvoir s'accorder sur les prestations à mettre en place. Ces réunions permettent aussi, le cas échéant, de convenir d'une décision de placement en long séjour si les conditions du maintien de la vie à domicile ne sont plus remplies.

Pour les personnes qui n'ont pas tout leur discernement, l'évaluation est conduite par le médecin traitant et le représentant de l'utilisateur. En cas de risques importants, un contrat spécifique peut être passé entre les protagonistes pour valider la prise de risque commune.

Les professionnels du CMS et le médecin traitant sont les acteurs de l'orientation de l'utilisateur vers les prestations du réseau parmi lesquelles figurent notamment le centre d'accueil temporaire (CAT), le court séjour, la consultation mémoire, la relève à domicile, l'intervention d'équipes mobiles, des groupes d'entraide ou d'éventuelles prestations privées. **L'assistant social du CMS** peut alors être mobilisé pour apporter des informations sociales sur les droits du client et de ses proches, donner des réponses aux questions financières et accompagner les démarches auprès du BRIO (pour une place en court séjour ou en long séjour en EMS). Lorsque la solution convenue (CAT, court séjour, etc.) prend du temps à se mettre en place, le CMS renforce ses prestations et sa coopération avec le médecin traitant et les proches.

Dans ces phases, les professionnels du CMS suscitent le plus possible le **partenariat avec les proches** avec l'accord de l'utilisateur. A noter que depuis deux ans, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a mandaté l'AVASAD pour déployer une **prestation spécifique de soutien au proche aidant**, par une personne ressource formée. L'entier du canton sera couvert à fin 2018.

Lors d'un placement en EMS, les familles appelées à prendre des décisions de placement pour le client, sont souvent - dans un premier temps en tout cas - réticentes à l'idée d'avoir à financer le placement avec l'argent du patrimoine du client et de sa famille ou les avis peuvent diverger entre les différents proches.

Question 2 : La centralisation des demandes de placement en EMS tient-elle compte des besoins spécifiques des personnes concernées et quel est son rôle dans la répartition/l'offre proposée à la famille ?

La centralisation des demandes de placement en EMS est gérée par les professionnels (infirmier de coordination, de liaison et assistant social) des Bureaux régionaux d'information et d'orientation (ci-après les BRIOs) des réseaux de santé, dont la mission est aussi d'informer les usagers et les professionnels sur l'offre médico-sociale d'hébergement et les moyens d'y accéder, d'orienter les patients et d'organiser la liaison d'un lieu de prise en charge à l'autre.

Tout au long du processus d'intervention, qui va de l'identification des signes précurseurs au besoin d'hébergement jusqu'au placement, les professionnels du BRIO analysent et évaluent la situation globale de l'utilisateur en tenant compte prioritairement de ses choix (région et EMS) et attentes spécifiques, ainsi que de ceux de son représentant thérapeutique et de sa famille.

Les professionnels du BRIO tiennent aussi compte, dans leur évaluation, de l'état de santé physique et psychique de la personne, de son niveau d'autonomie, de son habitat, de ses habitudes de vie, de ses besoins (aide pour se déplacer, se lever la nuit, structure fermée ou ouverte, etc.), des éventuels risques (chutes, dénutrition – malnutrition, mise en danger du patient et/ou de son entourage), de la situation de l'entourage (présent, absent, épuisé-malade-hospitalisé, etc.), etc.

Enfin, il s'agit également de composer avec le fait que tous les EMS ne sont pas adaptés pour accueillir n'importe quel usager. Ainsi, certaines prises en charge exigent des unités fermées ou sécurisées qui n'existent pas partout. De même, des

personnes agressives ou souffrantes d'alcoolisation ne peuvent pas non plus être hébergées dans tous les EMS. Pour ces raisons, un EMS peut donc refuser d'héberger tel ou tel usager. Le refus peut aussi se justifier pour d'autres motifs touchant l'architecture, l'indisponibilité d'une chambre à un lit, la lourdeur déjà excessive des situations hébergées, etc. Un EMS peut accepter un usager, mais ne pas avoir encore de lit disponible. Dans ce cas, il peut être proposé de passer par une structure de préparation et d'attente à l'hébergement en EMS (SPAH). Globalement, le canton connaît une demande en lits plus élevée que l'offre. Cette situation a nécessité l'élaboration de critères de priorisation dans l'attribution des places [*Une priorisation cantonale a été mise sur pied, dans le but d'attribuer les lits disponibles de manière juste et équitable. S'il y a une mise en danger de la personne ou d'autrui, la situation est prioritaire. Les personnes présentant les caractéristiques suivantes sont aussi prioritairement hébergées : usager à domicile dans une situation précaire (Centre d'accueil temporaire, court-séjour, soins à domicile dépassés), usager dans une institution qui n'arrive plus à le prendre en charge en raison d'une péjoration de son état de santé ou usager hospitalisé en attente d'un placement (priorité 1 – réponse dans les 6 jours maximum). Enfin, l'hébergement de personnes placées provisoirement dans un autre EMS que celui de leur choix et qui n'arrivent pas à s'intégrer, ou celles dont les limites du maintien à domicile sont quasiment atteintes (priorité 2 – réponse dans les 30 jours maximum), sont plus prioritaires que celles qui sont déjà en institution, mais qui souhaitent changer d'EMS, ou encore que celles à domicile qui ont refusé plusieurs propositions (priorité 3 - réponse dans les 6 mois maximum)*].

Ainsi, dans le réseau lausannois, en 2015, le délai moyen entre la demande et l'hébergement était de 49.6 jours en moyenne (27 jours délai médian). Les demandes ont débouché sur un hébergement dans un délai de 4 à 14 jours dans 25% des cas, de 15 à 27 jours dans 25% des cas, de 28 à 55 jours dans 25% des cas et de plus de 55 jours dans 25% des cas. Dans 90.1% des cas, la personne va ou va être placée dans l'établissement de son choix.

L'interpellation aborde les personnes atteintes de démences. Au vu de ce qui précède, il se peut qu'il ne soit malheureusement pas possible de trouver une place d'hébergement dans un lieu connu et fréquenté la journée (CAT), soit par manque de place au vu de la nécessité de placement ou parce que l'EMS n'est pas fermé.

Question 3 : Si une demande de placement dans un lieu de séjour particulier a été exprimée, comment les familles/les personnes concernées sont-elles soutenues dans cette démarche (respecter ou tenir compte du choix émis, accompagnement, stratégie et coordination avec la famille, etc.) ?

Toute démarche de prise en charge d'un usager par les professionnels inclut le représentant thérapeutique et sa famille, si l'usager l'accepte. Chacun participe alors à l'évaluation de la situation, aux séances de réseaux (consultations réunissant les différents professionnels concernés, l'usager et son entourage) et au choix de l'EMS.

Si un usager, son représentant thérapeutique et sa famille demandent un hébergement dans un EMS particulier, le dossier est présenté à l'EMS en question, même s'il n'y a pas encore ou plus de place disponible. Le souhait de la personne est présenté à l'EMS concerné. En cas de disponibilité, ce dernier en tiendra compte dans sa décision.

Toute personne est libre de refuser les propositions faites, puisqu'aucune base légale ne peut contraindre une personne à aller dans une institution contre son gré (sauf à fin d'assistance). Les professionnels concernés sont d'ailleurs tenus de placer les usagers dans les structures correspondant le mieux à leurs besoins de prise en charge.

Question 4 : Quel est le pilotage mis en place dans les EMS pour anticiper les demandes et répondre au mieux aux besoins de leurs résidents (processus d'anticipation, de coordination, etc.) ?

Avant d'entrer dans un CAT, une visite d'une heure et une journée d'observation ont généralement lieu [*N.B. Les prestations et processus de travail peuvent être différents d'un CAT à l'autre*], dans le but de déterminer les besoins de l'usager et de lui permettre, ainsi qu'à son entourage, de décider s'il souhaite bénéficier de cette prestation et à quelle fréquence. La question de l'hébergement en long-séjour peut aussi être abordée à ce moment-là, sur demande de l'usager ou de son entourage. Le passage par un CAT permet donc à l'EMS de connaître l'usager et sa famille et, le cas échéant, d'apporter sa contribution lorsqu'une décision de placement doit être prise, plusieurs mois ou années plus tard.

Des EMS ouvrent aussi leurs portes à la population et aux personnes concernées, dans le but d'anticiper de futurs hébergements. Le passage par le SPAH permet aussi d'appréhender la logique institutionnelle et de faciliter l'entrée en EMS.

En définitive, la question de l'orientation vers un hébergement en EMS reste une question très sensible, douloureuse, propre à chaque histoire de vie. C'est un moment difficile, lié à la perte d'autonomie, à la souffrance, à une rupture dans un parcours de vie. Chaque entrée en EMS est donc singulière et les meilleurs des processus ne pourront jamais s'adapter à toutes les situations qui se présentent, jour après jour.

En conclusion, le Conseil d'Etat remercie les professionnels qui s'engagent au jour le jour pour que cette phase de l'existence se déroule du mieux possible.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Catherine Roulet " Mise à mal d'un système institutionnel, écartelé entre exigences et moyens "

Rappel de l'interpellation

Dans les années quatre-vingt, la grande majorité des personnes ayant une déficience intellectuelle et/ou atteintes de troubles psychiques étaient prises en charge en établissements psychiatriques. Dans les établissements socio-éducatifs (ESE) et afin de gérer au mieux les cas les plus complexes, il était possible d'actionner des mesures de contrainte — l'enfermement, par exemple.

Au début des années 2000, la mise en avant de la dignité des personnes et du droit de chacun-e à l'autodétermination, une prise de conscience collective, l'application des Droits des personnes handicapées, de nouvelles recommandations et une nouvelle législation — la Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées (LAIH) de 2003 — ont abouti à l'abandon bienvenu des mesures de contraintes et des placements non désirés des personnes handicapées mentales vieillissantes en institution psycho-gériatrique.

Dix ans plus tard, le Conseil d'Etat adoptait le plan stratégique handicap 2011. Celui-ci demandait la création d'alternatives à l'institutionnel. Le Dispositif cantonal d'indication et de suivi pour les personnes en situation de handicap (DCIS-H), a ainsi été créé dans le but d'améliorer l'information aux familles et l'aide à la recherche de solutions de placement, que ce soit en institution ou en milieu alternatif. Parallèlement, naissait également le projet Réseau d'accompagnement du handicap en milieu ordinaire (RAHMO) dont la visée était le maintien ou le retour en milieu ordinaire. Ces mesures ont eu pour effet de libérer un certain nombre de places en institutions.

Ces évolutions sont globalement positives. Elles s'accompagnent cependant également de nouveaux défis, qui n'ont peut-être pas été suffisamment anticipés

Si de plus en plus de personnes avec autonomie sont sorties des milieux institutionnels, elles ont été remplacées par des personnes aux pathologies mentales et psychiatriques complexes. De plus, la population des ESE est aussi, en moyenne, devenue plus âgée et les situations à gérer sont devenues compliquées, demandant un accompagnement quasi continu. Le vieillissement implique aussi une augmentation des pathologies et des troubles liés à l'âge avancé.

Le renoncement aux mesures de contrainte oblige à trouver d'autres moyens pour gérer l'agressivité, la violence, etc., qui vont nécessairement de pair avec ce type de handicap. Sans oublier que l'agitation et surtout l'agressivité peuvent se retourner non seulement envers les éducateur-trices, mais aussi envers les autres résidents qui deviennent des victimes de leurs colocataires.

En résumé, le niveau des demandes augmente de toute part et la mise en regard des problématiques et des exigences débouche sur le constat que les ESE ne disposent plus des moyens suffisants pour atteindre les objectifs fixés. S'il y a risque pour les résidents, cela aggrave également le risque que les accompagnants abandonnent face à la pénibilité du travail. On constate un essoufflement général, une augmentation des burn-out du personnel qui s'oriente souvent vers des postes moins exigeants.

A travers ces constats, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat et le remercie d'avance pour ses réponses :

- 1. Vu le nombre toujours plus important de cas complexes et, de ce fait, d'une demande importante d'éducateur-trices spécialisé-e-s pour l'accompagnement de ces personnes, le Conseil d'Etat compte-t-il mettre au point un instrument d'évaluation de l'intensité des prestations et de la dotation nécessaire à l'atteinte des objectifs fixés ?*
- 2. Si le personnel accompagnant des ESE suit des formations continues en lien avec l'évolution des connaissances et des pratiques dans l'accompagnement de personnes en situation complexe, le Conseil d'Etat compte-t-il demander aux écoles pour éducateur-trice-s, d'améliorer la formation de base en donnant davantage d'outils pour s'adapter à ces nouvelles données que sont l'accompagnement des cas avec problèmes psychiatriques, ainsi que les soins de base*

et les actes médicaux délégués ?

3. Au vu de la montée des demandes en soins aussi bien somatiques que psychiatriques dans les ESE, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'une réflexion devrait avoir lieu afin d'analyser si une transformation de certains lieux de vie en lieux thérapeutiques ne permettrait pas d'améliorer la vie dans les ESE ?
4. Afin de reconnaître les exigences élevées et la pénibilité du travail du personnel accompagnant des ESE, il serait indispensable de mieux le valoriser. Le Conseil d'Etat pense-t-il revoir la grille salariale en adaptant les salaires au niveau de ceux des cantons du Valais, de Fribourg ou de Genève ?

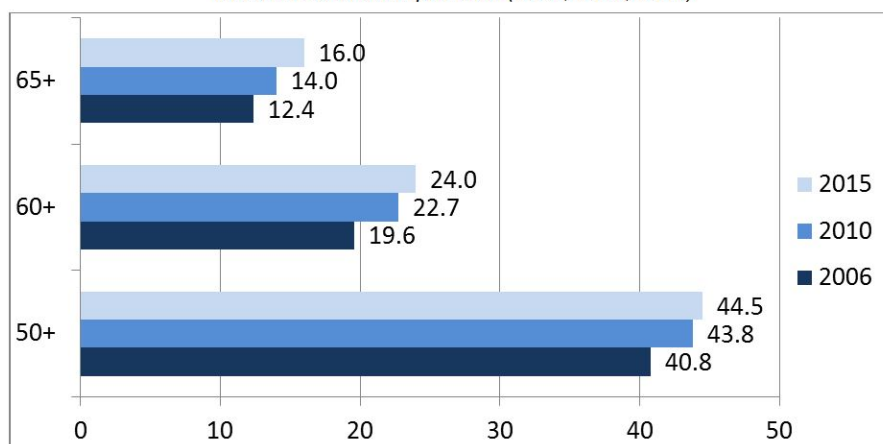
Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Le domaine des établissements socio-éducatifs (ESE) pour personnes adultes en situation de handicap connaît des profondes transformations depuis plusieurs décennies. En effet, les personnes accueillies sont touchées par plusieurs phénomènes.

Tout d'abord, on constate une augmentation notable de l'espérance de vie des personnes en situation de handicap. S'il est très satisfaisant de constater que ces dernières bénéficient des progrès de la médecine, la question du vieillissement pose des défis conséquents au niveau de leur accompagnement (DSAS/SPAS (2013), *Rapport final du GT " Vieillissement "*, Commission cantonale sur les déficiences mentales et associées du Canton de Vaud, Lausanne, 49 p. http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dsas/spas/fichiers_pdf/Rapport_final_GT_vieillissement_CCDMA.pdf).

Pourcentage de bénéficiaires de 50 ans et plus, 60 ans et plus et 65 ans et plus hébergés dans les ESE du domaine du handicap mental (2006, 2010, 2015)



Données : enquête SOMED, Statistique Vaud.

Au vieillissement des personnes accueillies en ESE s'ajoute la problématique de l'avancée en âge des personnes en situation de handicap à domicile. Dans ce deuxième cas, c'est le vieillissement des proches aidants – le plus souvent les parents – et leur incapacité à poursuivre l'accompagnement de la personne en situation de handicap qui sont à l'origine du besoin d'accéder aux prestations d'hébergement délivrées par les ESE.

D'autre part, on assiste à une complexification et à un alourdissement des situations accueillies en ESE. En effet, grâce à une politique incitative visant à favoriser - lorsque c'est possible et souhaité - le maintien à domicile, les personnes en situation de handicap bénéficient d'un plus grand panel de possibilités permettant de trouver des solutions alternatives à l'hébergement en ESE. Par conséquent, les personnes qui ont recours aux prestations d'hébergement en institution présentent moyennement des profils plus complexes.

Enfin, on constate une progression des comorbidités psychiques, somatiques ou neurologiques des personnes accueillies en ESE. La déficience intellectuelle et/ou physique initiale ne constitue souvent plus la seule problématique de la personne en situation de handicap.

Les trois phénomènes décrits ci-dessus sont bien évidemment en partie corrélés entre eux et se renforcent mutuellement. Face à ceux-ci le Canton a pris une série d'options et de mesures qui sont décrites ci-dessous.

Réponse aux questions

1. Vu le nombre toujours plus important des cas complexes et de ce fait d'une demande importante d'éducatrices spécialisées pour l'accompagnement de ces personnes, le Conseil d'Etat compte-t-il mettre au point un instrument

d'évaluation de l'intensité des prestations et de la dotation nécessaire à l'atteinte des objectifs fixés ?

De part ses contacts étroits avec les établissements dont il a la haute surveillance, le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) connaît bien les défis engendrés par la complexification de la situation des personnes accueillies en ESE. Afin d'y faire face, des efforts considérables ont été effectués au cours de la dernière décennie pour renforcer les équipes qui accompagnent les résident-e-s présentant des profils complexes.

Entre autres démarches, des renforts individuels à l'encadrement ont été octroyés pour les situations particulières qui exigent un accompagnement nettement plus important que la moyenne. Plus de 50 résident-e-s bénéficient actuellement d'une mesure de ce type dans le réseau des ESE du domaine du handicap.

Cette démarche a également permis de réduire fortement les mesures de contrainte (attachement, enfermement, etc.) dans le domaine qui sont, par principe, interdites par la loi (art. 6g de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées - LAIH). En atteste, la diminution du nombre de cas annoncés au Comité de révision des mesures de contrainte (CoRev) qui a passé de 86 en 2008 à 19 en 2017.

Le modèle de financement des ESE actuellement en vigueur a permis une transition dans la continuité suite à l'entrée en vigueur de la RPT en 2008 et la fin du financement par l'OFAS de ce domaine (ancien art. 73 LAI). Le développement d'offres adaptées aux besoins individuels des personnes en situation de handicap (flexibilisation, création de groupes spécialisés, etc.) n'est plus compatible avec ce modèle de financement qui atteint ses limites. Pour cette raison, le SPAS conduit, depuis le début de l'année 2017, un projet qui vise à réviser ce modèle. Le projet a comme objectif d'identifier un outil d'évaluation des besoins individuels d'accompagnement reconnu et validé qui soit adapté aux différents publics-cibles ainsi qu'aux différentes prestations offertes par les ESE. Cet outil constituera l'élément de base dans le futur nouveau modèle de financement dont les principaux objectifs sont de :

- Favoriser l'équité du modèle de financement par une meilleure prise en compte des besoins individuels des personnes accompagnées ;
- Faciliter la détermination des montants financiers nécessaires pour accompagner des personnes présentant des situations particulièrement complexes ;
- Adopter des modalités de financement qui favorisent la flexibilisation des prestations des ESE (accueil temporaire et temps partiel) ainsi que les alternatives (accompagnement à domicile).

Après l'identification et la comparaison des outils d'évaluation des besoins individuels existants au niveau national et international, des tests seront effectués sur un échantillon de bénéficiaires au cours de l'été 2017 à l'aide des deux outils présélectionnés. Le nouveau modèle de financement devrait pouvoir être introduit par paliers dès 2019-2020.

2. Si le personnel accompagnant des ESE suit des formations continues en lien avec l'évolution des connaissances et pratiques dans l'accompagnement de personnes en situation complexe, le Conseil d'Etat compte-t-il demander aux écoles pour éducatrices d'améliorer la formation de base en donnant davantage d'outils pour s'adapter à ces nouvelles données que sont l'accompagnement de cas avec problèmes psychiatriques, ainsi que les soins de base et les actes médicaux délégués ?

Les formations actuelles dans le domaine social, notamment celles pour les futur-e-s éducateurs et éducatrices, doivent être améliorées pour intégrer davantage, dans le cursus de base, les dimensions de la santé et des soins ainsi que celles des troubles psychiques, compte tenu de l'évolution du profil des personnes accueillies dans les ESE pour personnes en situation de handicap. Si l'Etat est consulté lors de la révision des plans d'études cadre de la formation d'éducateur social (HES et ES) ou du profil de compétences des assistant-e-s socio-éducatifs-ves, il n'a pas la responsabilité de leur adoption. Ainsi, le SPAS participe à différents groupes de travail et émet des recommandations aux écoles et aux Organisations du monde du travail (OrTras nationales) qui sont responsables de l'adoption de ces cadres normatifs.

Il convient de signaler que toute une série de formations continues qui permettent d'acquérir des compétences dans ces domaines ont vu le jour au cours des dernières années. A titre d'exemple, au niveau de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), il existe plusieurs CAS spécifiques :

- CAS en intervention en situation complexe d'accompagnement : entre déficience intellectuelle et troubles psychiques ;
- CAS en troubles du spectre de l'autisme : mieux comprendre pour mieux intervenir ;
- CAS autisme : diagnostic, intervention et recherche ;
- CAS en santé mentale et psychiatrie sociale.

A cela s'ajoute un nombre important de formations internes développées par les ESE souvent en collaboration avec des intervenants externes.

L'importance de la politique de formation du personnel des ESE est également ancrée dans la Convention collective de travail dans le secteur social parapublic vaudois (CCT Social) (<http://www.cctsocial-vaud.ch>) qui prévoit notamment à l'article 5.3 que " *chaque institution alloue au moins un pour-cent de sa masse salariale annuelle au financement de la*

formation et au développement des compétences ; en principe, 75% de ce financement est attribué à la formation continue".

Cela dit, si les compétences du personnel éducatif doivent évoluer, une meilleure prise en compte des soins et des troubles psychiques passe également par une diversification des profils des professionnels qui assurent l'accompagnement dans les ESE. En d'autres termes, la pluridisciplinarité des équipes doit être favorisée et la collaboration entre personnel éducatif et personnel soignant doit être promue. A ce jour, les ESE comptent plus de 100 ETP de thérapeutes (dont 43% d'infirmiers-ères, 13% d'ergothérapeutes, etc.). La pluridisciplinarité est particulièrement importante dans les groupes spécialisés dans l'accompagnement des personnes vieillissantes et des situations complexes (troubles du spectre de l'autisme, troubles du comportement, comorbidités psychiques, etc.).

A cela s'ajoute également l'importance de la collaboration avec le réseau et notamment l'équipe mobile de la Section de psychiatrie du développement mental (SPDM) du CHUV. Cette équipe pluridisciplinaire mobile de crise et de liaison est spécialisée dans la prise en charge psychiatrique des personnes adultes présentant une déficience intellectuelle et/ou un trouble du spectre de l'autisme et peut intervenir dans les ESE. De même, une collaboration étroite entre le SPAS et le Centre cantonal autisme (CCA) du CHUV est en cours de démarrage avec comme objectif d'améliorer le diagnostic des troubles du spectre de l'autisme auprès des adultes, l'investigation de situations complexes, l'audit des unités des ESE spécialisées dans l'autisme ainsi que la formation des collaboratrices et collaborateurs des ESE.

3. Au vu de la montée des demandes en soins aussi bien somatiques que psychiatriques dans les ESE, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'une réflexion devrait avoir lieu afin d'analyser si une transformation de certains lieux de vie en lieux thérapeutiques, ne permettrait pas d'améliorer la vie dans les ESE ?

En plus de ce qui a été énoncé aux points précédents, des unités ou des secteurs spécialisés dans l'accompagnement de personnes en situation de handicap avec un profil spécifique (troubles du spectre de l'autisme, troubles du comportement, personnes vieillissantes, etc.) ont été développées en fonction des besoins dans le réseau vaudois des ESE.

Pour les personnes vieillissantes en particulier, le Canton a appliqué le principe de la continuité du lieu de vie. En d'autres termes, les personnes en situation de handicap qui vivent dans les ESE doivent pouvoir continuer à y résider une fois atteint l'âge de la retraite. Pour cela, plusieurs ESE ont développé ou développent actuellement des secteurs spécifiquement dédiés aux personnes vieillissantes.

Ces lieux ont des caractéristiques communes. Tout d'abord, les infrastructures doivent être adaptées et permettre une accessibilité en cas de mobilité réduite. Les équipes sont pluridisciplinaires et intègrent du personnel éducatif et soignant. De plus, des activités de jour adaptées aux besoins et souhaits sont proposées généralement sous la forme de centre de jour. Enfin, l'accès aux soins et aux mesures de prévention est priorisé.

Il est rappelé que dans le cadre du projet de nouvel hôpital de Cery une unité d'hospitalisation psychiatrique de crise et une unité d'hospitalisation de jour pour des patient-e-s avec un handicap mental (UPCHM) sera créée. Son ouverture est prévue en 2021. Celle-ci répondra à la nécessité de mettre en place des structures de prise en charge adaptées aux personnes handicapées mentales souffrant de troubles psychiatriques. Elle permettra notamment de professionnaliser les soins, d'améliorer la formation du personnel spécialisé et de développer la recherche dans le domaine.

4. Afin de reconnaître les exigences élevées et la pénibilité du travail du personnel accompagnant des ESE, il serait indispensable de mieux le valoriser. Le Conseil d'Etat pense-t-il revoir la grille salariale en adaptant les salaires au niveau de ceux des cantons du Valais, Fribourg et Genève ?

Au cours des dernières années, le Canton a mené d'importants travaux pour améliorer les conditions de travail du personnel des ESE vaudois. Suite à l'entrée en vigueur de la CCT du secteur sanitaire parapublic en 2008, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) ont invité les partenaires sociaux à réfléchir à un dispositif analogue pour le secteur social permettant une harmonisation des conditions de travail dans les établissements subventionnés.

La CCT du secteur social parapublic (CCT Social) a été signée en décembre 2013 par l'Association vaudoise des organisations privées pour personnes en difficulté (AVOP) et 13 associations professionnelles et syndicales (Bureau d'information et de communication (19.11.2015), *Une CCT qui améliore les conditions de travail de 6'000 collaborateurs du secteur social parapublic*, Note à la presse, Etat de Vaud, Lausanne). Elle couvre 6'000 collaborateurs engagés dans une soixantaine d'établissements pour adultes et mineurs, dont plus d'un tiers ne disposaient pas de conventions collectives de travail précédemment. Les principales améliorations sont:

- Introduction d'un salaire minimal à CHF 3'748.- (x13) pour un équivalent plein temps ;
- Garantie du salaire net en cas d'empêchement de travailler pour cause de maladie ou d'accident ;
- Uniformisation du temps de travail annuel pour tous les collaborateurs sur une base hebdomadaire de 41.5 heures pour 5 semaines de vacances ;
- Montants des indemnités pour le travail de nuit, du dimanche et du week-end similaires au secteur sanitaire ;

- Une semaine de vacances supplémentaire dès 50 ans ;
- Financement de la formation continue à hauteur de 1% de la masse salariale.

L'entrée en vigueur a été progressive jusqu'à fin 2016. Les coûts de ce projet, avoisinant les 15 millions, ont été financés dans le cadre du budget ordinaire porté par les trois services de l'Etat : le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP), ainsi que le Service de protection de la jeunesse (SPJ).

Les travaux menés ont porté sur l'ensemble des conditions de travail (y compris congés, vacances, formation, etc.), dont la grille salariale n'est qu'un aspect. En regard de l'ensemble des paramètres pris en considération par les partenaires, cette CCT offre des conditions de travail harmonisées et satisfaisantes sur un plan intercantonal pour tout le personnel des établissements socio-éducatifs, y compris dans les institutions anciennement non-conventionnées. Elle contribue ainsi à une prise en charge de qualité pour plus de 6'500 personnes mineures et majeures en situation de handicap ou en grands difficultés sociales qui sont prises en charge quotidiennement dans les établissements socio-éducatifs du secteur du handicap et des grandes difficultés sociales.

L'attribution de renforts individuels à l'encadrement par les SPAS pour les personnes présentant des situations particulièrement complexes contribue également à soulager les équipes chargées d'accompagner ces personnes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alain Bovay "Pas de base légale pour le financement des EMS : que fait le DSAS ?"

Rappel de l'interpellation

Dans un courrier rédigé par JBC Group le 15 décembre 2016, et envoyé notamment à l'ensemble des députés, nous apprenons que la politique vaudoise en matière de financement des EMS n'a pas de base légale. En effet, suite à un recours, le Tribunal Fédéral a constaté dans un arrêt du 18 juillet 2016 que le système appliqué aux EMS exploités en la forme commerciale et reconnus d'intérêt public ne repose sur aucune base légale. De plus le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) n'applique pas la législation cantonale qui lui impose d'adopter un règlement d'application de l'article 26 LPFES relatif au financement des infrastructures.

Questions :

- 1. Pour quelles raisons le système actuel de financement des infrastructures des EMS exploités en la forme commerciale et reconnus d'intérêt public ne repose sur aucune base légale ?*
- 2. Pour quelles raisons le DSAS n'applique pas la législation cantonale qui lui impose d'adopter un règlement d'application de l'article 26 LPFES relatif au financement des infrastructures ?*
- 3. Quels sont précisément les impacts de cette non-application de la loi, impacts liés notamment aux inégalités de traitement des pensionnaires ?*
- 4. Pour quelles raisons le DSAS n'a-t-il rien fait depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 18 juillet 2016 afin de se doter d'une réglementation claire ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

L'objet de l'interpellation porte sur le système de financement des infrastructures des EMS reconnus d'intérêt public et exploités en la forme commerciale. Ce financement a été réglé depuis le début des années 90 par une Convention passée entre l'Etat et les associations faitières. (AVDEMS, FEDEREMS). D'une manière générale, ce financement est payé sous la forme d'une redevance calculée sur la base de la valeur intrinsèque des biens immobiliers subventionnés et du taux immobilier. Ce dernier est lui-même basé sur le taux hypothécaire de référence majoré de 0.5% (Compte tenu de la baisse constante des taux, le DSAS a porté cette majoration à 0.85% dès le 1.1.2009). L'évolution du taux hypothécaire ces dernières années a été telle que le financement étatique des infrastructures a baissé de plus de la moitié depuis 2000. La Convention des investissements a été attaquée devant les tribunaux par des établissements de JBC Groupe. Les arrêts, tant du Tribunal Cantonal que du Tribunal fédéral ont donné raison au DSAS sur la légalité des subventions et leur mode de calcul. Le TF a toutefois relevé que le lien entre la " Convention des investissements et la loi" était " ténu ". Le DSAS a donc entrepris de rédiger un règlement afin de répondre à cette exigence.

2 POUR QUELLES RAISONS LE SYSTÈME ACTUEL DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DES EMS EXPLOITÉS EN LA FORME COMMERCIALE ET RECONNUS D'INTÉRÊT PUBLIC NE REPOSE SUR AUCUNE BASE LÉGALE ?

Le système de financement des infrastructures des EMS repose sur l'art 26 de la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES ; RSV 810.01) et sur la " Convention relative à la participation financière de l'Etat pour la mise à disposition des biens immobiliers des EMS reconnus d'intérêt public en la forme commerciale et/ou de ceux reconnus d'intérêt public locataires de tout ou partie de pareils biens immobiliers " . Le Tribunal cantonal, confirmé par le Tribunal fédéral, a jugé à plusieurs reprises, suite à des revendications d'EMS de forme commerciale, que le système de calcul, lié à la rémunération des investissements, était conforme à la LPFES (arrêts TC GE 2008.0109 du 29 avril 2009 ; GE.2011.0150 du 19 avril 2013 complétant un arrêt partiel du 31 janvier 2012 ; arrêt TF 2C_475/2013 du 4 novembre 2013). Le Tribunal a également considéré, eu égard notamment au but poursuivi par les EMS de forme commerciale et aux garanties de l'Etat qu'une différence de traitement selon le mode d'exploitation (EMS à but commercial ou idéal) se justifiait et n'apparaissait pas contraire au principe d'égalité de traitement. Récemment, le Tribunal cantonal a eu l'occasion de rappeler qu'un exploitant ne pouvait tirer de la LPFES, du RCEMMS et de la convention, un droit à ce que la participation financière de l'Etat englobe le montant du loyer dû au propriétaire du bâtiment (arrêts TC GE.2014.0224 ; TC GE.2014.0225 ; TC GE 2014.0226 du 24 juillet 2015). Enfin, le Tribunal fédéral dans ses arrêts du 18 juillet 2016 (2C_816/2015, 2C_817/2015 et 2C_818/2015) a confirmé la décision du TC précitée. Il souligne néanmoins la nécessité de disposer d'une base réglementaire adéquate pour fixer le montant des redevances. Le DSAS a donc élaboré un " Règlement sur la participation de l'Etat aux charges d'investissement immobilières ainsi que sur l'intégration des charges d'entretien et mobilières aux tarifs des établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public" (RCIEMMS) qui reprend et précise les dispositions conventionnelles relatives au financement des infrastructures.

3 POUR QUELLES RAISONS LE DSAS N'APPLIQUE PAS LA LÉGISLATION CANTONALE QUI LUI IMPOSE D'ADOPTER UN RÈGLEMENT D'APPLICATION DE L'ARTICLE 26 LPFES RELATIF AU FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ?

Le Conseil d'Etat a adopté le règlement RCIEMMS en date du 26 avril 2017. En raison d'un recours interjeté en date du 30 mai 2017 contre ledit règlement, la Cour constitutionnelle a suspendu son entrée en vigueur.

4 QUELS SONT PRÉCISÉMENT LES IMPACTS DE CETTE NON-APPLICATION DE LA LOI, IMPACTS LIÉS NOTAMMENT AUX INÉGALITÉS DE TRAITEMENT DES PENSIONNAIRES ?

Le nouveau règlement RCIEMMS a pour but de permettre de fixer le montant des redevances. Il reprend les dispositions conventionnelles qui ont été appliquées jusqu'à ce jour. Il n'y a pas d'impact en termes d'inégalités de traitement entre pensionnaires, les charges d'investissement n'étant pas répercutées sur les tarifs des résidents.

5 POUR QUELLES RAISONS LE DSAS N'A-T-IL RIEN FAIT DEPUIS L'ARRÊT DU TRIBUNAL FÉDÉRAL DU 18 JUILLET 2016 AFIN DE SE Doter D'UNE RÉGLEMENTATION CLAIRE ?

Comme évoqué plus haut, le DSAS a entrepris de rédiger un nouveau règlement dès la fin de l'été 2016 et a présenté le nouveau règlement au CE en avril 2017.

En raison du recours interjeté contre ce règlement, le dispositif actuel restera en vigueur jusqu'à droit connu.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Rémy Jaquier et consort – Quel est l'avenir du financement de la préparation à la formation initiale dans les centres de formation professionnelle spécialisée ?

Rappel de l'interpellation

Les centres de formation professionnelle spécialisée pour les jeunes en difficultés d'apprentissage (CFPS), tels que Le Repuis à Grandson, l'Organisation romande pour l'intégration et la formation professionnelle (ORIF) ou l'Association AFIRO offrent une formation à des apprentis ne pouvant l'acquérir selon le cursus traditionnel. La formation est proposée selon trois concepts, soit en entreprise, en partenariat entreprise, ou en ateliers. Un soutien socio-pédagogique est proposé de façon individualisée et des solutions d'hébergement sont offertes en fonction de l'autonomie de l'apprenti et de son domicile.

Après un stage probatoire et un module d'orientation et de placement, le contrat d'apprentissage est signé. Le temps disponible entre la signature du contrat et le début de l'apprentissage est consacré à la préparation à la formation initiale (PFI). Elle sert à développer les bases professionnelles du métier dans lequel le jeune va se former en attendant le début de sa formation professionnelle. Parmi les nombreux avantages de la PFI, nous pouvons citer :

La mise à niveau des connaissances scolaires du futur apprenti, lui permettant une meilleure intégration dans les cours professionnels.

Une préformation avec des professionnels du domaine dans lequel le futur apprenti va acquérir des compétences.

La possibilité d'ajuster le projet de formation et de le faire évoluer si nécessaire pendant la phase de préparation, en diminuant ainsi le risque d'une mauvaise orientation.

La diminution du risque d'échec en première année de formation.

La possibilité offerte au jeune de créer des liens favorables à son intégration en CFPS, afin qu'il soit psychologiquement prêt et qu'il puisse se projeter et se réjouir de son entrée en formation.

La diminution du stress occasionné par le changement entre la période scolaire et l'entrée en formation professionnelle.

Le financement de la PFI est actuellement assuré par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), par le biais de contrats de prestations signés entre les offices de l'assurance-invalidité (AI) et les CFPS. Toutefois, un tel financement n'a pas de base légale et sa remise en question par la Confédération présente une certaine actualité.

Une telle hypothèse aurait pour conséquence un report des charges sur les instances cantonales, voire une diminution des moyens d'encadrement et de préformation. Cette dernière hypothèse pourrait générer une probabilité d'échecs plus nombreux en 1ère année de formation, ou une diminution du niveau de formation pour les apprentis les plus en difficultés, par manque de temps pour rattraper leur retard scolaire et acquérir des notions de base du métier indispensables à leur entrée en formation en raison de leurs difficultés cognitives. Il existe en finalité un risque non négligeable de suppression des postes en charge de la PFI dans les CFPS.

Un tel constat m'amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

Le Conseil d'Etat est-il informé des risques de suppression du financement par la Confédération de la préparation à la formation initiale (PFI) dans les centres de formation professionnelle spécialisée (CFPS) ?

En cas de suppression d'un tel financement, quelles mesures entend-il mettre en œuvre pour garantir la préparation à la formation initiale, dont les résultats ne sont plus à démontrer ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses prochaines réponses.

Réponses du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat précise d'abord le cadre fixé par l'AI pour ce genre de formation. La préparation à la formation initiale est effectivement prise en charge par l'assurance-invalidité sous le couvert de l'art. 16 de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI). Il est vrai que la notion de préparation à la formation initiale n'existe pas *stricto sensu* dans la loi ; les offices AI prenaient cependant en charge une telle préparation pour tout type de formation lorsque celle-ci était jugée nécessaire.

Il convient de distinguer deux grandes catégories de formations suivantes :

1. Les attestations fédérales de formation professionnelle (AFP) et les certificats fédéraux de capacité (CFC) d'une part ;
2. Les formations pratiques AI ou INSOS d'autre part.

Un arrêt récent du Tribunal fédéral (arrêt 9C_837/2015 du 23 novembre 2016) a touché la durée des formations pratiques AI ou INSOS (formations à bas seuil hors AFP). Le point essentiel à retenir de cette décision du Tribunal fédéral est que ce type de formation doit dorénavant se dérouler sur deux ans et pas seulement sur une année avec une prolongation possible après évaluation. Les pratiques de l'entier des Offices AI de Suisse doivent donc évoluer dans ce nouveau cadre. Tous les cantons sont donc concernés.

Le Conseil d'Etat relève que cette décision du Tribunal fédéral était attendue par les associations de personnes concernées et les parents des jeunes en formation. En effet, les jeunes faisant état de capacités de rendement plus faibles, et suivant ou prévoyant de suivre une formation pratique, pouvaient se retrouver dans une situation où la prolongation n'était pas accordée. Avec une garantie de financement de deux ans, ils disposent de suffisamment de temps pour acquérir les compétences professionnelles nécessaires à leur propre rythme.

La cadre diffère selon le type de formation.

Pour les formations de type AFP/CFC

Pour ces formations, aucun changement n'est prévu. L'AI continuera de prendre en charge l'année préparatoire lorsque cela s'avère nécessaire. En effet, pour ce type de formations, la date d'entrée en formation est impérativement fixée au mois d'août de chaque année (avec toutefois une entrée tardive possible jusqu'au mois de novembre au besoin). Lorsque, à ce stade, l'entrée en formation est prématurée ou que le jeune doit attendre la rentrée suivante car il n'a pas pu trouver de solution à temps, les offices AI continueront de prendre en charge une année préparatoire puisqu'il est important que le jeune reste mobilisé jusqu'à son entrée effective en formation et qu'il puisse s'y préparer au mieux avec notre soutien.

La Conférence latine des offices AI s'est par ailleurs récemment engagée auprès des Centres romands à continuer à prendre en charge, en cas de nécessité, cette année préparatoire à l'avenir pour les formations de type AFP/CFC.

A noter qu'un changement dans la prise en charge de cette année préparatoire pourrait intervenir à moyen terme avec la future entrée en vigueur du développement continu de l'AI (actuellement discutée au niveau des Chambres fédérales et prévue pour janvier 2020 au plus tôt). Comme il est prévu que le développement continu de l'AI généralise l'accès des jeunes aux mesures de réinsertion (MR), cette année préparatoire sera vraisemblablement prise en charge via ce type de mesures à l'avenir.

Pour les formations pratiques AI/INSOS

C'est aux formations pratiques AI/INSOS que la décision du Tribunal s'applique. Celles-ci doivent dorénavant durer deux ans.

La pratique antérieure des offices AI était d'octroyer ces formations pour une durée d'une année et de les prolonger d'une année supplémentaire lorsqu'il apparaissait que le jeune avait de bonnes chances d'intégrer à terme le premier marché de l'emploi. Dans la pratique, pour nombre de jeunes, l'AI avait déjà préalablement bien souvent octroyé une année de formation préparatoire avant l'entrée en formation en tant que telle. Dès lors, la formation durait en soi fréquemment déjà deux ans (année préparatoire et première année de formation), voire même trois ans au total (avec l'éventuelle année de prolongation).

Désormais, ces formations doivent durer deux ans. Les offices AI ont donc décidé d'intégrer la phase de préparation directement dans le cursus de formation dès la rentrée d'août 2017. L'entier de ce cursus sera donc considéré comme une formation de deux ans, conformément à la jurisprudence du TF. Cette manière de faire a été communiquée par les représentants de la Conférence latine des offices AI aux professionnels concernés en mai 2017.

La formation pratique AI/INSOS pour les jeunes qui ont la capacité de suivre par la suite une formation de type AFP, sera considérée comme une année préparatoire. La voie du CFC sera donc toujours possible.

1 LE CONSEIL D'ETAT EST-IL INFORMÉ DES RISQUES DE SUPPRESSION DU FINANCEMENT PAR LA CONFÉDÉRATION DE LA PRÉPARATION À LA FORMATION INITIALE (PFI) DANS LES CENTRES DE FORMATION PROFESSIONNELLE SPÉCIALISÉE (CFPS) ?

Le Conseil d'Etat n'a pas reçu d'information directe de la Confédération. Contacté, l'office AI du canton de Vaud a précisé qu'il continuerait à financer les formations pratiques AI/INSOS selon le cadre décrit ci-dessus.

2 EN CAS DE SUPPRESSION D'UN TEL FINANCEMENT, QUELLES MESURES ENTEND-IL METTRE EN ŒUVRE POUR GARANTIR LA PRÉPARATION À LA FORMATION INITIALE, DONT LES RÉSULTATS NE SONT PLUS À DÉMONTRER ?

Le Conseil d'Etat estime qu'aucune mesure n'est à prendre à ce stade compte tenu des engagements pris par les offices AI de Suisse latine et attendu que le droit fédéral devrait être adapté à moyen terme. Si le Parlement suit les options proposées dans le message du Conseil fédéral du 15 février 2017, l'AI continuera de s'engager dans le financement des formations initiales dans un cadre protégé. Les statistiques indiquent qu'en Suisse chaque année, 1000 jeunes qui ne sont pas (encore) en mesure de suivre une formation AFP de deux ans (formation professionnelle de base avec attestation fédérale) terminent une formation pratique. Plus de 30% d'entre eux trouvent ensuite un emploi sur le marché du travail primaire et 10% poursuivent avec un apprentissage avec attestation fédérale. Ceci montre que ces formations initiales ouvrent la voie vers le marché du travail à des jeunes qui ont simplement besoin de plus de temps et de soutien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 septembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabien Deillon - Le canton finance-t-il le local d'injection de Lausanne ?

Rappel de l'interpellation

Dans son préavis relatif à la création d'un espace de consommation sécurisé (ECS), la Municipalité de Lausanne indique en assurer le financement grâce à des négociations financières avec le canton de Vaud, dans d'autres domaines, qui permettront de compenser le coût de l'ECS.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quels sont les domaines et pour quel montant en francs suisses précisément le canton négocie-t-il avec la Ville de Lausanne ?*
- 2. Pourquoi y a-t-il une négociation alors que la loi ou les règlements devraient fixer les modalités des répartitions financières ?*
- 3. Est-ce que d'autres communes bénéficieront de cette négociation ?*
- 4. Dans quel délai cette négociation se terminera-t-elle et de quelle manière le canton prévoit-il de de financer le montant en question ?*

Souhaite développer.

(Signé) Fabien Deillon

Réponses du Conseil d'Etat

La législation fédérale donne la liberté aux autorités locales de mener des expériences de réduction des risques dans le domaine des addictions. Dans le cas présent, la Ville de Lausanne a choisi de faire l'expérience d'un espace de consommation sécurisé (ECS) dans le cadre d'un projet pilote. Il lui appartient donc d'assumer le financement des prestations qui y sont associées. Le canton ne financera pas l'ECS de la ville de Lausanne.

Concernant la réduction des risques, le canton réserve ses moyens financiers pour le programme cantonal d'échange de matériel stérile qui a pour but d'éviter la transmission du VIH et d'autres agents pathogènes, de protéger la santé des consommatrices et des consommateurs de drogues et d'organiser le retour du matériel souillé. Dans le cadre de ce programme, le Conseil d'Etat a notamment recommandé que les automates à seringues soient dotés d'un système d'échange.

1 QUELS SONT LES DOMAINES ET POUR QUEL MONTANT EN CHF PRÉCISÉMENT LE CANTON NÉGOCIE-T-IL AVEC LA VILLE DE LAUSANNE ?

Conformément aux dispositions de la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), l'Etat est impliqué depuis plusieurs années dans un processus de clarification de la répartition des tâches de politique sociale et sanitaire entre le canton et les communes. Ces négociations se déroulent dans le cadre du Conseil de politique sociale. En 2008, ce Conseil a examiné les organismes en milieu ouvert qui reçoivent les subventions communales les plus élevées. Cet examen a montré que les communes ont versé plusieurs millions de subvention pour financer des prestations accessibles à l'ensemble des habitants du canton. Le Conseil de politique sociale a alors pris la décision de principe d'intégrer ces charges dans la facture sociale, après examen de l'opportunité et de l'économicité de ces prestations.

En 2016, le Conseil de politique sociale a décidé l'intégration progressive dans la facture sociale du financement de l'hébergement d'urgence à Lausanne, ce pour des raisons d'équité vis-à-vis des Municipalités d'Yverdon-les-Bains et de

Vevey. En effet, ces villes offrent aussi des hébergements d'urgence mais leur financement incombe entièrement à la facture sociale, alors que la Municipalité de Lausanne assumait seule, jusqu'à récemment, les charges liées à ces prestations. La reprise du financement des hébergements d'urgence de Lausanne est désormais échelonnée sur 3 ans : Budget 2017 : CHF 1'502'800.- ; Budget 2018 : CHF 1'879'000.- ; Budget 2019 : CHF 2'254'700.-

Dans le domaine sanitaire, le canton reprend le financement de Point d'Eau Lausanne. Née d'une initiative privée, Point d'Eau Lausanne offre des prestations permettant à des personnes en situation de grande précarité, quel que soit leur statut et leur lieu de domicile, de bénéficier de soins infirmiers et médicaux, ainsi que de maintenir leur hygiène corporelle et vestimentaire. Les bénéficiaires de ces prestations viennent de tout le canton, car ces dernières ne sont pas disponibles ailleurs. Le montant annuel de la subvention reprise par le canton à la Municipalité de Lausanne s'élève à CHF 630'000.-.

2 POURQUOI Y AT-IL UNE NÉGOCIATION ALORS QUE LA LOI OU LES RÈGLEMENTS DEVRAIENT FIXER LES MODALITÉS DES RÉPARTITIONS FINANCIÈRES ?

Comme expliqué précédemment, il n'y a pas de négociation en lien direct avec le projet d'ECS de la ville de Lausanne.

La reprise du financement de l'hébergement d'urgence est conforme à la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (art. 15 al. 1 let d LOF) et a été discuté au sein du Conseil de politique sociale. En application de l'Art. 17 LOF, les charges correspondantes seront à la charge des communes à hauteur de 50%.

Le subventionnement de Point d'Eau Lausanne relève, quant à lui, des tâches de santé publique. Il participe des mesures visant à favoriser l'accès au système de santé pour les populations en grande précarité.

3 EST-CE QUE D'AUTRES COMMUNES BÉNÉFICIERONT DE CETTE NÉGOCIATION ?

Le Conseil de politique sociale a pour tâche d'examiner les éventuelles demandes d'autres communes conformément aux dispositions de la LOF.

4 DANS QUEL DÉLAI CETTE NÉGOCIATION SE TERMINERA ET DE QUELLE MANIÈRE LE CANTON PRÉVOIT-IL DE FINANCER LE MONTANT EN QUESTION ?

Encore une fois, s'agissant du financement de l'ECS, il n'y a pas de négociation entre la ville de Lausanne et le Canton. La reprise des financements mentionnés dans la présente réponse a déjà commencé. Les charges correspondantes émarginent au budget ordinaire de l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 octobre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Yvan Pahud et consorts – Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers

Texte déposé

Ce postulat fait suite à divers témoignages d’infirmières de la région du Jura – Nord vaudois.

Près de 46 % des infirmières et infirmiers ont quitté leur profession, en 2013, selon l’émission de la Radio et Télévision Suisse (RTS) diffusée le 30.11.2016. Ce chiffre ne devrait guère s’améliorer vu le profond malaise qui est ressenti auprès du personnel infirmier.

Un réel désespoir touche les infirmiers et infirmières de notre canton qui, après quelques années de dur labeur, ne trouvent d’autres solutions que de quitter la profession.

Ce profond ressenti est dû à plusieurs facteurs.

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

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

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

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

Les méthodes de travail des infirmiers et infirmières disposant d’un diplôme suisse sont différentes de celles disposant d’un diplôme européen et extra-européen. Ces différences sont dues aux systèmes de santé, spécifiques à chaque pays. Ceci peut entraîner des confusions et incompréhensions au sein du personnel médical.

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

Ce climat encourage bon nombre d’infirmiers et infirmières indigènes à jeter l’éponge.

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

Certaines infirmiers et infirmières fraîchement diplômées ne trouvent pas de poste, à la sortie de leur formation, malgré l’envoi de multiples *curriculum vitae* (CV) auprès d’hôpitaux vaudois. Soit elles trouvent un emploi dans un canton limitrophe, soit elles réorientent leur carrière.

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

- Mettre en place un cahier des charges pour les infirmiers et infirmières, mais également aux autres professionnels de la santé, afin d’établir le domaine de compétences des divers intervenants et ainsi éviter certaine confusion des tâches.

- Une charge administrative mesurée afin de conserver la priorité aux soins du patient.
- Sensibiliser les médecins et autres intervenants médicaux à l'important rôle que jouent les infirmières dans le processus des soins.
- Sensibiliser les responsables des ressources humaines et les directions d'établissements à l'engagement, à qualité égale, de personnel suisse ou établi dans notre pays.
- Offrir d'avantage de postes à temps partiel afin d'offrir aux infirmières la possibilité de conjuguer vie professionnelle et familiale.
- Garantir dans la mesure du possible un emploi aux infirmières à la fin de leur période de formation effectuée dans le canton de Vaud.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Yvan Pahud
et 24 cosignataires*

Développement

M. Yvan Pahud (UDC) : — Près de 46 % des infirmières et infirmiers ont quitté leur profession en 2013, selon l'émission de la Radio et télévision suisse diffusée le 30 novembre 2016. Ce chiffre ne devrait guère diminuer, vu le profond malaise ressenti par le personnel infirmier. Un réel désespoir touche les infirmières de notre canton, qui après quelques années de dur labeur, ne trouvent pas d'autre solution que de quitter leur profession.

Le but de ce postulat est de protéger le travailleur en proposant une série de mesures :

- Mettre en place un cahier des charges pour les infirmières, infirmiers et autres professionnels de la santé, qui établisse le domaine de compétence des divers intervenants, permettant d'éviter des confusions dans les tâches.
- Une charge administrative mesurée afin de conserver la priorité au soin des patients.
- Sensibiliser les médecins et autres intervenants médicaux au rôle important que jouent les infirmières dans le processus des soins.
- Sensibiliser les responsables des ressources humaines et des directions d'établissement à l'engagement, à qualités égales, de personnel suisse ou établi dans notre pays.
- Offrir davantage de postes de travail à temps partiel afin d'offrir aux infirmières la possibilité de conjuguer vie professionnelle et vie familiale.
- Offrir dans la mesure du possible un emploi aux infirmières dès la fin de leur période de formation effectuée dans le canton de Vaud.

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

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

Postulat Yvan Pahud et consorts - Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 5 mai 2017.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan, Véronique Hurni, Roxanne Meyer Keller, Graziella Schaller. MM. Alain Bovay, Fabien Deillon, Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin. Excusé : Serge Melly (en remplacement d'Axel Marion).

Participe de même : M. Yvan Pahud.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Isabelle Lehn, Directrice des soins du CHUV. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, Marc Weber, Adjoint santé, Coordination surveillance sanitaire et sociale.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulat vise à trouver des pistes pour améliorer les conditions-cadres du travail des infirmières et des infirmiers. Le postulant estime que la charge de travail importante, les horaires irréguliers mais aussi le manque de reconnaissance amènent beaucoup d'infirmiers-ères à abandonner cette profession.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DSAS rappelle que la problématique relevée par le postulat est connue, puisqu'on sait que la durée de carrière au CHUV pour cette profession est de 7-8 ans.

La question des horaires irréguliers demeure au centre de la problématique, principalement chez les femmes avec charge de famille — la profession demeurant essentiellement féminine —, qui cherchent à éviter au maximum les horaires de nuit, de soirée ou de week-end. Dans un établissement tel que le CHUV, les horaires irréguliers sont incontournables, puisque la structure a besoin de personnel infirmier en tout temps. Beaucoup d'infirmiers-ères demandent des horaires continus, « bloc », qui impliquent d'enchaîner 12 heures d'affilée sur 4 jours ; ce rythme conjugué à la gestion d'une vie de famille occasionne une fatigue évidente.

Le partage d'un poste par la création de temps partiels est à l'essai, mais ne donne pas de résultats probants. Davantage de places en garderie régleraient sans doute une partie de cette autre facette du problème.

Les filières portugaises ou québécoises qui représentaient une partie du recrutement il y a quelques années, ont aujourd'hui été largement démantelées, les écoles suisses de soins infirmiers ayant doublé leur potentiel de formation. Entre 2003 et 2007, à peu près 80 infirmières québécoises étaient alors engagées. Avec l'introduction du bachelor et de l'augmentation des effectifs des écoles en soins infirmiers, ce ne sont plus que 8 à 10 québécoises qui sont engagées, et l'équivalent depuis le Portugal.

Les écoles de soins infirmiers délivrant toutes leur diplôme simultanément, cela pose temporairement quelques soucis de recrutement. Mais la grande majorité des infirmier-ères formées trouvent un emploi dans les 6 à 10 mois à la sortie des études. Depuis 2015, le CHUV se rend dans les écoles de soins infirmiers pour mener une campagne de recrutement. Toutes les recrues volontaires sont entendues, en 2016, 205 infirmières postulantes ont été entendues. 80 ont été engagées, 44 ont trouvé un emploi à l'extérieur, 42 ont été mises en attente. On fait appel à ces dernières pour des remplacements, et cette année 15 ont déjà bénéficié d'un contrat.

Les écoles ne délivrent les diplômes qu'une fois par année, il serait plus approprié pour le CHUV que cela intervienne 2 fois l'an ; le « turn-over » s'en trouverait fluidifié.

Enfin, il est rappelé que tous les secteurs (logistique, cuisine, médecins, etc.) du CHUV sont concernés par la problématique des horaires irréguliers, puisque l'établissement fonctionne 24 heures sur 24, 365 jours sur 365.

Quant au rapport médecin-infirmières, il a bien changé ; l'heure n'est plus à l'aveugle servilité et, aujourd'hui, la vision patriarcale relève du mythe.

4. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire, par ailleurs membre du Comité directeur d'un établissement hospitalier, précise que l'idée selon laquelle les frontaliers seraient favorisés au moment de l'engagement est une idée erronée. Dans les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (EHNV) le taux d'infirmiers-ères frontaliers-ères est de 17 % (6 à 7% au CHUV). A compétences égales, les employés-es d'origine suisse sont clairement privilégiés. Quant à la formation, elle est équivalente en France ou en Suisse. Enfin, sur la question des temps partiels, il relève qu'à Yverdon tout le personnel infirmier est engagé à temps partiel.

Au sujet des tâches administratives, un commissaire relève qu'il est vrai qu'il y en a passablement pour les médecins et pour les infirmiers-ères. Toutefois pour maintenir un bon niveau de sécurité, il est important de recueillir stocker des informations. Cette tâche fait partie intégrante du métier. Les exigences en termes de sécurité augmentant, il est essentiel de consacrer du temps à documenter les choses. Les systèmes informatisés de documentation demandent un temps pour s'y familiariser. En outre, le partage des informations est essentiel pour assurer le suivi et passer le relais de façon optimale. Une commissaire, par ailleurs membre de la Commission d'examen des plaintes des patients, résidents ou usagers d'établissements sanitaires et d'établissements socio-éducatifs du canton de Vaud (COP), relève que de nombreux problèmes graves constatés sont liés à une mauvaise communication ou une mauvaise transmission des informations. Les tâches administratives sont essentielles et font partie intégrante de la profession, d'ailleurs cela revêt une importance qui dépasse de loin l'administratif.

Une commissaire ayant fait partie de la Commission du service du personnel d'un autre établissement hospitalier de la région confirme n'avoir jamais été confrontée à un cas de demande de temps partiel refusé.

Plusieurs commissaires considèrent que la question de la postformation ou formation postgrade lorsque les infirmières arrivent au CHUV est pertinente. Il est important de tout mettre en œuvre pour amener les infirmiers-ères à devenir pleinement opérationnels-les. Le chef de département rappelle qu'un effort colossal a été consenti dans le domaine de la formation des infirmiers-ères dans le canton de Vaud. L'introduction de la maturité comme titre préalable à l'entrée en HES aurait pu diminuer le nombre de vocations, or, c'est le contraire qui est arrivé. Il ajoute que DECFO-SYSREM a aussi nettement amélioré les conditions salariales. Un commissaire estime qu'au sein des écoles, théorie et pratique sont trop souvent dissociées. La plupart des enseignants ne pratiquent plus du tout. Il lui paraît que la pratique devrait revêtir une plus grande importance.

Le département rappelle que les infirmiers-ères bénéficient aujourd'hui de compétences pointues et incontournables dans le domaine oncologique ou chirurgical. Par ailleurs, des discussions sont en cours avec les directeurs des HES pour que les enseignants retrouvent un temps de pratique.

La majorité des commissaires estiment que certains points exprimés dans le postulat, comme le cahier des charges ou la supposée concurrence « déloyale » entre frontaliers et Suisses sont caducs. Il existe toutefois une volonté partagée pour favoriser les temps partiels et pour que la question de la formation et de sa coordination avec le recrutement soit davantage développée. Il est donc proposé de prendre partiellement le postulat en considération en maintenant les deux derniers points. Le postulant se rallie à cette proposition.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat par 12 voix pour, 0 contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 17 octobre 2017.

*Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos*

Postulat Philippe Vuillemin – CHUV – EMS : relever le défi de la vieillesse passe aussi par l'égalité salariale des infirmières

Texte déposé

Il y a plus de dix ans, le Politique a considéré que l'Etablissement médico-social (EMS) étant un lieu de vie et subsidiairement seulement un lieu de soins, il convenait par le biais d'une Convention collective de travail (CCT) ad hoc, d'introduire une différence salariale entre les infirmières du CHUV et celles des EMS.

En 2017, les infirmières engagées au CHUV, à la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) et EMS sortent des mêmes écoles, avec les mêmes diplômes ou reconnaissance internationale de leur diplôme.

Par ailleurs, le maintien à domicile entraîne des placements en EMS à un stade de pathologies avancées, nécessitant des soins pour le moins « pointus » fournis par les infirmières et Assistantes en soins et santé communautaires (ASSC) travaillant en EMS.

A l'avenir, et pour soulager les hôpitaux, les EMS fourniront encore plus de soins gériatriques spécialisés et l'introduction d'équipes mobiles en tout genre ne réglera pas le problème.

Dans ce contexte, on est étonné de constater que depuis quelques mois, à notre connaissance, le CHUV mène une active campagne de séduction auprès des infirmières d'EMS pour qu'elles rejoignent le CHUV, faisant miroiter, entre autres, un salaire plus élevé, alors même que c'est l'intérêt premier des structures hospitalières de ce canton que de pouvoir compter sur des EMS performants en termes de soins gériatriques.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat, d'entente avec les partenaires, de revoir rapidement les prestations salariales fournies aux infirmières d'EMS en alignant, à diplômes, expérience et ancienneté égaux, les salaires des infirmières d'EMS sur ceux du CHUV.

Il demande également au Conseil d'Etat de préciser enfin sa vision de la répartition des tâches de soins gériatriques dans le canton.

Renvoi à une commission sans 20 signatures.

(Signé) Philippe Vuillemin

Développement

M. Philippe Vuillemin (PLR) : — Je vous propose un postulat que je vous remercie de bien vouloir renvoyer à l'examen d'une commission. Voici quelques considérations sur l'idée qui m'a inspiré la proposition de ce postulat.

Il y a une douzaine d'années, on avait souhaité, politiquement parlant, marquer une différence entre les hôpitaux et les établissements médico-sociaux (EMS). On voulait montrer que l'EMS est avant tout un lieu de vie — ce qui est juste — et que, même si on y donnait des soins, le contexte n'était pas hospitalier. Douze ans plus tard, je vous propose de revoir la question. En effet, en 2017, les infirmiers et infirmières pratiquant au CHUV et en EMS sont sortis des mêmes écoles, avec les mêmes diplômes, et celles et ceux qui viennent de l'étranger ont les mêmes reconnaissances internationales. Par ailleurs, la tâche a beaucoup changé dans les EMS de ce canton : grâce au maintien à domicile, les gens viennent en EMS beaucoup plus tardivement, et c'est tant mieux ! Mais à ce moment-là, ils présentent souvent une polyopathie qui nécessite un personnel infirmier et soignant de grande compétence, justement pour ne pas surcharger l'hôpital par toutes sortes de cas. Finalement, les infirmiers et infirmières pratiquent, en EMS, un métier fort pointu, qui ne permet plus d'expliquer l'existence d'une différence salariale.

Infirmier-ère	AVDEMS		CHUV		Delta	
	Mensuel	Annuel	Mensuel	Annuel	Mensuel	Annuel
Sans expérience	5'052.00 fr.	65'676.00 fr.	5'282.08 fr.	68'667.00 fr.	-230.08 fr.	-2'991.00 fr.
Après 3 ans d'expérience	5'394.00 fr.	70'122.00 fr.	5'797.54 fr.	75'368.00 fr.	-403.54 fr.	-5'246.00 fr.
Après 10 ans	6'189.00 fr.	80'457.00 fr.	6'594.00 fr.	85'722.00 fr.	-405.00 fr.	-5'265.00 fr.

Voici les chiffres tels qu'ils m'ont été donnés. Sous AVDEMS, il faut comprendre qu'il s'agit des salaires prévus par la Convention collective de travail (CCT) de l'Association vaudoise d'établissements médico-sociaux. A côté, ce sont les salaires pratiqués par le CHUV. On se rend donc compte que, dès la sortie de l'école d'infirmiers, il y a une différence de 230 francs par mois. Au bout de trois ans d'expérience, l'écart se creuse : le salaire de l'infirmière ou infirmier d'EMS diffère de plus de 400 francs des salaires du CHUV.

Comprenez que, même si l'infirmière ou l'infirmier d'EMS est passionné par son travail, quand il s'agit de 400 francs de différence, cela pèse lourd. Peut-on vraiment se permettre, dans le cadre des soins que l'on donne dans les EMS, d'avoir de pareilles différences ? Nous ne le pensons pas. Bien sûr, nous savons qu'il est difficile de modifier une CCT : il faut réunir les partenaires et il faut s'entendre. Mais je crois qu'il faut commencer. Si l'on prétend que les EMS ne sont pas régis de la même façon parce qu'il s'agit du domaine parapublic, je rappellerai que l'Etat les surveille de près, au point que c'est le Département de la santé et de l'action sociale qui définit les salaires des directeurs d'EMS.

Dans ce contexte, j'aimerais que le Conseil d'Etat nous expose sa vision de l'avenir des infirmières et infirmiers d'EMS — et pourquoi pas dans le nouveau plan qu'il vient de nous proposer ? A partir de maintenant, il ne s'agit plus du postulat Vuillemin : le Grand Conseil va décider si, oui ou non, il vaut la peine d'aller en commission pour que les salaires des infirmiers et des infirmières d'EMS soient progressivement — mais assez rapidement tout de même — alignés, ou peu s'en faut, sur ceux du CHUV.

La discussion est ouverte.

M. Philippe Jobin (UDC) : — J'ai lu attentivement le postulat. Il me semble en effet que certaines questions méritent qu'on y réponde. Par conséquent, ce postulat doit aller en commission.

J'aimerais rappeler l'existence d'un autre postulat, qui concerne aussi les infirmières, déposé par M. Pahud. Il serait bien que l'on puisse traiter les deux objets en même temps. Je vous remercie donc de soutenir le renvoi de ce postulat en commission.

Mme Christiane Jaquet-Berger (LGa) : — La proposition de M. Vuillemin vient à temps. En effet, la situation s'est modifiée, au fil des années, en ce qui concerne l'accueil dans les EMS. Si l'on veut effectivement assurer des soins de qualité aux personnes qui souffrent de plusieurs maladies et qui ne peuvent plus rester chez elles, il faut un personnel qui soit lui-même de bonne qualité. Pour cela, il faut le reconnaître par un salaire correct, convenable et mieux que cela : un salaire qui permette de susciter des vocations pour ce type de travail. Je propose donc que ce postulat soit pris en considération.

M. Vassilis Venizelos (VER) : — A mon tour, je prends la parole puisque le débat est ouvert. En tant que président de la Commission thématique de la santé publique, c'est bien entendu avec grand plaisir que j'accueillerai le postulat de notre collègue Vuillemin, qui met le doigt sur un problème épineux, sur une question sensible à l'heure où le vieillissement de la population représente un défi important pour notre système de santé. Alors que le Conseil d'Etat annonce des réformes en profondeur, il me semble effectivement important de traiter la question de l'égalité salariale des infirmières et infirmiers. Je vous invite à renvoyer ce postulat en commission et à le soutenir par la suite.

Mme Véronique Hurni (PLR) : — Personnellement, je vais également dans le sens de la proposition de M. Vuillemin. Je fais aussi partie de la Commission thématique de la santé publique et je pense qu'il est important, pour le moins, que l'on parle de cette problématique en commission et que l'on puisse y apporter des modifications, si nécessaire. Je vous invite donc, à mon tour, à renvoyer le postulat en commission.

M. Jean-Luc Bezençon (PLR) : — Je vis dans une commune qui héberge un EMS. Je déclare mes intérêts : je fais partie du conseil d'administration de cet établissement. Je puis donc me rendre compte du travail qui est fait dans les EMS. Au-delà du métier, il y a la vocation qui, à mon avis, n'est pas

suffisamment reconnue. Je ne voudrais pas développer plus, mais j'appuie à 100 % le renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat.

Mme Sonya Butera (SOC) : — Cher collègue Vuillemin, je vous remercie pour le dépôt de ce postulat. Je vous invite à le renvoyer au Conseil d'Etat. Au nom des députés socialistes et notamment de ceux qui font partie de la Commission thématique de la santé publique, nous nous réjouissons de traiter cet objet.

La discussion est close.

Le postulat est renvoyé à l'examen d'une commission avec quelques abstentions.

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

Postulat Philippe Vuillemin - CHUV - EMS : relever le défi de la vieillesse passe aussi par l'égalité salariale des infirmières

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 5 mai 2017.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan, Véronique Hurni, Roxanne Meyer Keller, Graziella Schaller. MM. Alain Bovay, Fabien Deillon, Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin. Excusé : Serge Melly (en remplacement d'Axel Marion).

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Isabelle Lehn, Directrice des soins du CHUV. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, Marc Weber, Adjoint santé, Coordination surveillance sanitaire et sociale.

2. POSITION DU POSTULANT

La durée de séjour moyenne en EMS se situe entre 28 et 30 mois. Les personnes qui vont en EMS souffrent souvent de pathologies multiples qui nécessitent des prises en charge compliquées. Il explique que toutes les pathologies qui doivent être traitées en EMS nécessitent des infirmières avec un haut niveau de formation et qu'il ne s'agit plus des garde-malades d'autrefois. Le postulant estime que le salaire payé aux infirmières travaillant en EMS mérite d'être aligné sur ceux des hôpitaux vaudois en général et sur ceux du CHUV en particulier. Il explique qu'une personne sortant d'une école gagnera un certain salaire au CHUV, mais CHF 200.- de moins, durant les premières années, si elle travaille dans un EMS.

Ce postulat doit aussi permettre à l'Etat de préciser le rôle des EMS. Si c'est un endroit où l'on s'occupe des gens avant de devoir les admettre au CHUV, cela ne peut pas se faire sans infirmière qualifiée. Il ne s'agit pas seulement de leur octroyer un salaire plus élevé, mais de préciser que, sans infirmière qualifiée, les missions des EMS ne pourront pas être remplies. Il mentionne que c'est précisément le but de son postulat et que ce combat remonte aux années 1990 déjà, époque à laquelle il avait demandé CHF 300.- supplémentaires pour les infirmières dans le cadre du budget.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du département rappelle que la question des différences de conditions de travail entre le CHUV et le parapublic alimente les débats depuis de nombreuses années. Lorsque le chef du DSAS a pris ses fonctions, le Conseil d'Etat était au cœur d'une divergence. Les syndicats voulaient que les infirmières bénéficient du statut de l'Etat, alors que les organisations patronales souhaitaient conserver leur autonomie. Entre les deux, l'Etat était un peu indécis. A l'époque de DECFO-SYSREM, ce dernier a tranché en essayant de garantir une forme d'équivalence en termes de financement.

L'Etat espérait une convergence des salaires pour éviter les problèmes de concurrence mentionnés, mais ce n'était pas un objectif absolu. Il en est ressorti des différences qui ne sont pas que salariales et qui ne sont pas toujours à l'avantage de l'Etat.

Il reconnaît que les infirmières de l'Etat jouissent d'un avantage en travaillant au CHUV, mais que la CCT du parapublic propose six semaines de vacances dès 50 ans (contre cinq à l'Etat). Dans le parapublic, les employés bénéficient d'une protection pour perte de gain, par exemple en cas de maladie, qui dure deux ans, une période plus longue qu'à l'Etat. Ces deux exemples montrent des améliorations du côté du parapublic qui ne se retrouvent pas dans le domaine public. En revanche, il reconnaît que, ces dernières années, l'Etat a augmenté les indemnités pour le travail de nuit et le travail du samedi pour les infirmières, ce qui a encore un peu creusé l'écart. Le conseiller d'Etat précise que, pour 2018, il a signalé aux partenaires sociaux qu'il voyait une certaine logique à ce que des équivalences financières soient proposées au monde du parapublic pour compenser ces petites améliorations. Cela a été fait dans les EMS pour les Assistantes en soins et santé communautaires (ASSC), mais pas à la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) : une double annuité a été accordée dans les EMS par une décision spontanée de l'Association vaudoise des établissements médico-sociaux (AVDEMS) et de la Fédération patronale des EMS vaudois (FEDEREMS).

Le chef du département précise que cette demande de convergence est à l'étude avec la commission paritaire (FHV, AVDEMS, FEDEREMS et les syndicats). Les pratiques salariales ont été examinées pour calculer l'écart de salaire réel entre 500 infirmières représentatives du parapublic et 500 infirmières du CHUV. Les résultats devraient arriver pour le deuxième semestre de l'année. Cela devrait donner la différence de salaire réelle à formation et ancienneté égales.

La CCT du futur hôpital Riviera-Chablais obligera à une certaine harmonisation avec les salaires des valaisans, un peu plus élevés que ceux des Vaudois. Il espère que cela sera réglé cette année. Des réflexions devraient aussi être engagées avec les autres cantons voisins (Fribourg et Neuchâtel notamment) pour que les conventions soient harmonisées.

Dans la mesure où le postulat ne préconise pas une équivalence absolue, mais vise une convergence entre le public et le parapublic, le Conseil d'Etat pourrait répondre favorablement à son postulat. La CCT Riviera-Chablais, qui devrait être la matrice de cette extension, améliore déjà les conditions de travail des infirmières et les rapproche de celles du CHUV. La question du financement devra toutefois être réglée compte tenu du coût d'une telle mesure.

4. DISCUSSION GENERALE

La majorité de la commission reconnaît que la question mérite d'être approfondie, d'entente avec les différents partenaires. Les explications du chef du département indiquent que des démarches sont en cours et la réponse au postulat Vuillemin pourrait être l'occasion pour le Conseil d'Etat d'exposer sa vision, dans un délai raisonnable. Les commissaires conviennent qu'il s'agit plutôt de « rapprocher les conditions de travail » plutôt que « d'aligner les salaires », dans la mesure où le problème ne se résume pas aux salaires, mais aussi aux contraintes aux horaires atypiques ou aux vacances.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 17 octobre 2017.

Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos