

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 3'110'000.- pour financer les travaux de transformation et d'aménagement du nouvel Office régional de protection des mineurs de la Couronne lausannoise et du Gros-de-Vaud, à Romanel-sur-Lausanne

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le 31 octobre 2024, de 16h30 à 17h45, à la Salle romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Circé Fuchs, Monique Hofstetter et Patricia Spack Isenrich ainsi que de Messieurs Vincent Bonvin, Guy Gaudard, Nicolas Glauser et Cédric Weissert, président-rapporteur.

Ont également participé à la séance Madame Isabelle Moret, cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP).

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État mentionne au préalable que ce projet s'inscrit dans un plan de réforme interne de la DGEJ débuté il y a plusieurs années, en réponse à plusieurs recommandations issues des rapports de la Cour des comptes en 2016 et du juge Claude Rouiller en 2018.

Les mesures du plan de réforme visent un renforcement de la prise en charge des cas limites par les assistants sociaux et un allègement de la charge et le renforcement des démarches de qualité et d'efficacité. Ces mesures ont donné lieu à la mise sur pied d'un projet de réforme des Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM).

Le rapport Rouiller relevait notamment que la capacité de la hiérarchie à assurer l'appui nécessaire aux assistants sociaux en protection de mineurs (ASPM), ainsi que le suivi et le contrôle des interventions étaient affectés par un taux d'encadrement variable accordé aux 4 offices ORPM. L'objectif était d'harmoniser la taille des offices entre eux, de diminuer la surcharge des ASPM et d'améliorer leur encadrement, en rééquilibrant la charge de travail au niveau cantonal et en anticipant les effets de l'augmentation démographique.

Il en a découlé la nécessité de revoir la répartition des portefeuilles des 4 ORPM et donc leur zone de couverture géographique, en termes de communes/districts rattachés aux 4 ORPM existants.

Jusqu'en 2022, l'ORPM Centre, basé dans le Bâtiment administratif de la Pontaise (BAP), couvrait quasiment une situation sur deux suivies par la DGEJ, alors que l'autre moitié relevait des 3 autres ORPM du canton dont l'ORPM Nord qui faisait face à une importante augmentation du nombre de situations à prendre en charge. La couverture territoriale des 4 ORPM ne permettait plus de répondre aux besoins.

En juin 2022, le Conseil d'État a validé une réorganisation des ORPM comportant la création d'un 5^e ORPM. Cette réorganisation permet d'assurer une meilleure harmonisation tant des pratiques entre les ORPM et que du taux d'encadrement du personnel et des bénéficiaires.

Ce 5^e ORPM appelé Couronne et Gros-de-Vaud couvre la couronne lausannoise et le Gros-de-Vaud. Il a formellement ouvert en juillet 2023. Il est issu des 4 autres ORPM, la majorité de son personnel provient de transferts volontaires. Il est actuellement sis dans d'anciens locaux de formation appartenant à l'ECA, à la Blécherette. Si ces locaux ont permis de démarrer directement l'action de ce 5^e office, il s'agit cependant d'une solution provisoire.

Le présent EMPD vise alors à financer les travaux de transformation et d'aménagement des locaux définitifs du 5^e ORPM Couronne et Gros-de-Vaud, au chemin des Mésanges 3, à Romanel-sur-Lausanne. En effet, Romanel-sur-Lausanne a été identifiée comme étant le lieu le plus central pour cet ORPM. Cet emplacement permet de limiter au mieux les déplacements du personnel par rapport à la zone de couverture géographique. Il est en outre accessible aisément en transports publics (gare du LEB à proximité).

Quelques compléments d'informations sont transmis à la commission, en premier lieu que la surface de référence à considérer est la surface utile principale (SUP), à savoir 1'215 m² (les 1278 m² indiqués dans l'EMPD sont les m² carrés approximatifs figurant dans le bail).

Ces locaux se déploieront sur deux étages. La 1^{re} partie sera accessible au public, mais des locaux réservés au travail administratif sont sis à l'arrière du bâtiment et à l'étage. Une nécessaire séparation des flux est prévue.

Le coût total de l'aménagement à la charge de l'État s'élève à CHF 3'110'000.- qui comprend l'aménagement et les éléments mobiliers. Le bailleur effectue également des transformations à ses frais qui portent essentiellement sur l'enveloppe du bâtiment et les éléments techniques, à l'instar de la pose de panneaux solaires en toiture.

Au niveau de l'accessibilité, les locaux se situent dans une zone en fort développement. Ils sont facilement accessibles en transports publics (arrêt du LEB à 10 min à pied) et en voiture (à proximité de la bretelle autoroutière de la Blécherette). Il y a des places de stationnement alentour et un parking suffisamment grand doit être mis à disposition pour accueillir la flotte de véhicules des ASPM. Toutes les commodités nécessaires sont à proximité, à pied.

Pour l'aménagement de l'immeuble, le premier étage est partagé entre les bénéficiaires et le personnel, alors que le second étage est exclusivement réservé au public. Les flux sont séparés, pour des raisons de sécurité. Un accès distinct pour le personnel est prévu. Une terrasse, un peu à l'écart des bénéficiaires, sera à disposition du personnel.

La future entrée du public étant à l'étage (les locaux du rez-de-chaussée sont utilisés par le propriétaire), une structure élévatrice sera installée pour les personnes à mobilité réduite. Des boxes à vélos seront ajoutés (12 places).

Le bâtiment est en très bon état, mais des travaux conséquents sont nécessaires pour investir les lieux. Il ne s'agit pas uniquement d'installer des cloisons pour faire des bureaux.

Un plan de la toiture avec les panneaux solaires a été mis à disposition de la commission. Ces panneaux permettront notamment d'alimenter les bornes de recharge pour les vélos électriques.

Le loyer est de 250 frs/m²/an auquel il faut ajouter le loyer des 21 places de parc extérieures, indispensables, fixé à 25'200 frs /an.

La durée initiale du bail est de 10 ans, renouvelable de 5 ans en 5 ans, avec un ajustement du loyer à l'issue de la première période de 10 ans, soit la réduction du loyer annuel à 195 frs/m²/an dès le 1^{er} juillet 2035.

À noter qu'entre la rédaction de l'EMPD et la présente séance, des discussions ont été ouvertes afin de prolonger la durée initiale du bail à 20 ans au lieu de 10 ans, tout en maintenant la clause de réduction du loyer à l'échéance des 10 ans. Cela sécurise davantage l'investissement de l'État dans la durée. Le bailleur, sans s'être encore formellement prononcé, est tout à fait disposé à entrer en matière.

Ajoutons que l'État bénéficie également de la gratuité durant la phase des travaux, qui ont débuté à risque par le propriétaire, de manière à ce que le planning puisse être tenu. Il n'y a pas non plus d'exigence de remise en état au départ du locataire.

Les services de l'État confirment à la commission que le loyer obtenu est vraiment très attractif.

Le bail signé est sous réserve d'obtention du présent crédit par le Grand Conseil.

Les travaux sont placés sous la conduite du bailleur, mais sont suivis par une équipe de la DGIP. Les coûts se situent parfaitement dans la cible, plus de 90% des offres sont désormais rentrées, ce qui permet une vision consolidée des travaux restants. Le planning prévisionnel du projet est tenu permettant d'envisager la prise de possession des locaux par les utilisatrices et utilisateurs en septembre 2025.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

A la question de la commission sur l'accessibilité des locaux, il est confirmé que pour l'entrée du public, à l'extérieur du bâtiment, une structure élévatrice, non un ascenseur, est prévue. Outre pour les fauteuils roulants, cet élévateur sera également utilisable par les personnes avec des poussettes ou des enfants en bas âge. L'installation d'une rampe n'a pas été retenue, car sa déclivité aurait été trop importante pour les fauteuils roulants. À l'intérieur du bâtiment, un ascenseur sera construit.

Une question est également posée sur les nuisances sonores dues à la présence du bâtiment en zone artisanale. Il est confirmé que plusieurs visites à divers moments de la journée n'ont pas mis en évidence de nuisances sonores dues aux activités alentour, notamment de l'entreprise sise au rez-de-chaussée. Néanmoins, aucune expertise acoustique n'a été effectuée. Il conviendra d'y remédier par la venue d'un(e) acousticien(ne) et cas échéant, d'indiquer au bailleur la nécessité d'améliorer l'isolation acoustique. Le moment paraît opportun, sachant qu'actuellement l'architecte travaille sur les façades externes et la dalle.

Suite à la séance, la DGIP a confirmé que la compatibilité en termes de bruit avec les activités de l'entreprise Alvazzi au rez-de-chaussée a déjà été interrogée et validée avec les utilisateurs et Alvazzi. Une étude complémentaire sera toutefois conduite pour apprécier si des mesures supplémentaires de protection devraient être prévues.

Dans le cadre d'une question sur le type de bail signé, les services de l'État confirment qu'il s'agit bien d'un bail à loyer qui sera conclu avec le propriétaire, non d'un DDP. La prolongation du bail initial actuellement discutée à 20 ans au lieu de 10 sécurise encore les intérêts de l'État en tant que locataire.

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

Le tableau de la page 4 montre une répartition très inégale en termes de nombre de situations et de personnel par office, avant la création du 5^e ORPM. Il est désormais visé de ne pas avoir, si possible, plus de 1200 situations par ORPM. Actuellement, l'ORPM Couronne en compte environ 1250 et la zone géographique qu'il couvre connaît une augmentation relativement rapide des bénéficiaires. L'ORPM de Lausanne demeure le plus conséquent avec environ 1900 situations suivies. L'ORPM Nord est le 3^e plus gros avec environ 1250 situations suivies également. Les ORPM Est et Ouest comptent entre 1000 et 1100 situations. Ces chiffres sont mouvants et dépendent de l'endroit où vivent les enfants, car c'est le lieu de vie qui détermine le lieu de suivi. Il n'y a donc pas de transferts de situations en fonction du nombre de cas suivi par ORPM. Si un office devait avoir un nombre de dossiers trop élevé, il conviendrait de lui accorder des ASPM en plus. Tel est le cas avec l'ORPM Nord pour lequel des postes sont créés afin de faire face à la croissance des dossiers.

Pour la création de l'ORPM Couronne, des transferts ont toutefois été effectués. Ainsi, l'ORPM de Lausanne a transféré toutes les situations de la couronne lausannoise alors que l'ORPM Nord a transmis tout ce qui relevait du sud de la Broye-Vully ainsi que le Gros-de-Vaud. L'ORPM Lausanne a également transféré des situations situées à l'ouest de Renens vers l'ORPM Ouest, à Rolle.

Des projections à 10 ans ont été effectuées. Jusqu'en 2032, Statistiques Vaud prévoit l'augmentation du nombre d'enfants dans le canton, puis une stagnation et un léger déclin (hors crise de type guerre en Ukraine). Sur cette base, le potentiel d'enfants qui pourraient nécessiter un suivi de la DGEJ a été analysé, commune par commune et tranche d'âge par tranche d'âge, en appliquant le taux de risque actuel (ce dernier peut varier,

mais cela offre toutefois une bonne indication). Sans facteurs exceptionnels à l'instar de la guerre en Ukraine, la réorganisation avec le 5^e ORPM permet de répondre à l'évolution démographique prévue et à l'augmentation des situations d'enfants signalées qui progressent davantage que l'évolution démographique et qui sont source d'inquiétude pour la DGEJ. Si nécessaire, 5 ASPM en sus pour couvrir chacun environ 60 situations d'enfants pourront être accueillis à Romanel-sur-Lausanne.

Bien que les recommandations de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives à l'organisation des services des curatelles professionnelles prévoient un maximum de 50 dossiers par ASPM, actuellement, la moyenne cantonale est d'environ 67 à 63 dossiers suivis par ETP. Cette moyenne est légèrement en baisse, ce qui est déjà un progrès. L'objectif est d'arriver à terme à 60 dossiers suivis par ETP. Atteindre les 50 dossiers par ETP nécessiterait 40 postes supplémentaires. La DGEJ essaie alors de travailler sur d'autres aspects comme les conditions de travail, la couverture géographique. En ce sens, le 5^e ORPM permet de réduire les trajets des ASPM et donc de gagner en efficacité. Dans les autres cantons, les recommandations de la COPA ne sont pas non plus atteintes, mais Vaud n'est pas le plus mal loti. À Fribourg, par exemple, des discussions sont en cours suite à des grèves en raison de la surcharge de travail dans le domaine.

À la demande de commissaires, le nombre de dossiers par offices a été transmis à la commission suite à la séance et figure dans le tableau ci-dessous.

Nombre de mineurs suivis par les ORPM (janvier-oct 2024)	
ORPM Couronne et Gros-de-Vaud	1532
ORPM Est vaudois	1363
ORPM Lausanne	2251
ORPM Nord vaudois	1645
ORPM Ouest vaudois	1405
Total	8196

À une commissaire qui relève que le district de l'Ouest est désormais scindé en deux, obligeant à traiter avec des justices de paix différentes et qui s'interroge sur le rattachement de Villars-Ste-Croix, St-Sulpice, Chavannes-Renens et Bussigny à l'ORPM Ouest plutôt qu'à celui de la Couronne, il est précisé que la division géographique scolaire a primé sur la division des justices de paix (JP). En effet, il s'agit d'éviter, tant que faire se peut, les transferts d'ORPM lorsque dans le cadre d'un suivi au long court, un enfant change d'établissement et de commune en passant d'une année à l'autre.

La JP a cependant été consultée et l'impact de la réorganisation des ORPM sur les JP a été discuté. Si cet impact a été important au moment des transferts de dossier entre offices (environ 800 dossiers d'enfants ont été transférés d'un ORPM à un autre ou entre ASPM obligeant à des corrections dans la base de données de la JP), le travail occasionné a néanmoins été limité. Selon la JP, le plus important s'avère la similarité dans les pratiques entre les ORPM. À cet égard, la réorganisation des ORPM a aidé la standardisation de leurs pratiques, entre autres en raison des transferts de personnel qui ont été effectués.

Concernant les trajets des bénéficiaires des communes précitées qui devront se rendre à Rolle pour faire les évaluations auprès de l'office, alors que ces personnes sont davantage tournées vers Renens ou Lausanne qui s'avèrent plus proches, il se trouve que si les premiers entretiens ont lieu dans les locaux de l'ORPM, lorsque le suivi est mis sur pied, les visites s'espacent, des visites à domicile ont lieu, etc. En outre, la DGEJ possède des locaux d'entretien, à Moudon, Payerne, Rolle et Morges. Le site de Longemalle peut également accueillir des entretiens. Pour les familles dans une très grande précarité, il est essayé, tant que possible, de rembourser les frais de transport.

A la question d'un député sur la prise en charge ou non d'un enfant frontalier, La DGEJ confirme qu'elle ne prend pas en charge de frontaliers, car, dans le domaine de la protection de l'enfance, le for est le lieu d'habitation de l'enfant. Parmi les enfants pris en charge par la DGEJ, l'on compte probablement autant

d'enfants suisses que d'étrangers. Il n'y a pas de statistiques quant aux enfants de nationalité étrangère résidant en Suisse pris en charge par la DGEJ. Lors de certaines situations liées à des familles étrangères, la ténuité ou l'absence de réseau familial que la DGEJ pourrait activer oriente alors une prise en charge plus importante et donc plus onéreuse pour la DGEJ.

Il est confirmé à la commission qu'une salle d'allaitement est prévue, qui lorsqu'elle ne sera pas utilisée à cet effet, servira également de zone de repos.

Des précisions (détails par CFC) sur les travaux inclus dans la part propriétaire, enveloppe du bâtiment et installations techniques ont transmises à la commission avec les notes de séance.

Au niveau des coûts, Le coût estimé du projet au m² SUP s'élève à 3'110'000.- TTC, soit 3'110'000.- TTC / 1'215 m² SUP, donc 2'560.- /m² SUP.

À titre de comparaison, ces montants sont proches du réaménagement complet des locaux pour la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) à la rue de l'Université, à Lausanne. Ils sont légèrement plus élevés que pour les locaux de l'ORPM Ouest à Rolle, car leur nature diffère ; les locaux à Rolle étaient dans un état d'aménagement davantage avancé. Les coûts demeurent néanmoins dans le benchmark de la DGIP pour ce type d'aménagement.

La maîtrise d'ouvrage est assurée par le propriétaire bailleur, mais l'ensemble des éléments sont discutés par la Commission de projet où siègent des représentants de projet de la DGIP qui ont donc la possibilité de discuter avec l'architecte mandataire du propriétaire. Pour les façades, part qui revient au bailleur, c'est lui qui effectuera le choix final. En revanche, tout ce qui relève des choix pour l'intérieur sera discuté avec les utilisateurs et leur avis pris en compte.

Sur la question du type de chauffage plusieurs commissaires estiment qu'il serait bon que l'installation soit durable. Il est cependant rappelé que l'État n'est que locataire. Le propriétaire semble toutefois travailler à un projet vertueux, puisqu'il prévoit de rénover l'enveloppe du bâtiment et de poser des panneaux solaires sur le toit.

Les précisions suivantes ont été apportées par les services suite à la séance : « Une chaudière à gaz assure actuellement le chauffage du bâtiment. Le propriétaire a dû remplacer la chaudière en urgence en 2023 suite à une fuite sur la chaudière existante. Le propriétaire est toutefois intéressé à une alternative durable pour ce site et des discussions sont en cours entre le propriétaire et la commune de Romanel-sur-Lausanne sur l'option d'un raccordement à un chauffage à distance dans un horizon de 10 ans ».

Concernant la mobilité, aucun plan de mobilité n'est prévu. Les ASPM ont l'obligation de mettre à disposition leur véhicule personnel et effectuent énormément de kilomètres chaque année pour aller visiter des familles, les enfants placés, se rendre à des séances de réseau, etc. Néanmoins, une collaboration avec la Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) vise à mettre sur pied un projet pilote à l'ORPM Couronne qui verrait la mise à disposition d'une flotte de voitures banalisées (à l'instar de celles de la police) pour les ASPM. Le nombre de kilomètres parcourus pourrait alors être restreint, les ASPM ne devant plus prendre leur véhicule personnel pourraient venir travailler en transports publics. Des réflexions avaient été menées pour travailler avec la flotte Mobility, mais cela s'est avéré compliqué et trop onéreux ; il est préférable que l'État ait sa propre flotte. L'expérience du projet pilote dira s'il peut être appliqué à d'autres ORPM.

Bien que l'ORPM de Lausanne soit celui qui accuse le moins de kilomètres parcourus par ses ASPM qui se déplacent davantage à vélo ou en transports publics, chaque ASPM a cependant l'obligation d'avoir un véhicule et un siège auto à disposition s'il convient de transporter des enfants.

Quant au personnel administratif, il n'y a pas d'incitatif à utiliser les transports publics, hormis le fait que le coût du stationnement n'est pas pris en charge. La proximité des transports publics est rappelée.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DÉCRET ET VOTES

Article 1

L'art. 1 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Article 2

L'art. 2 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Article 3

L'art. 3 est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

Mont-la-ville, le 13 novembre 2024

*Le rapporteur :
Cédric Weissert*