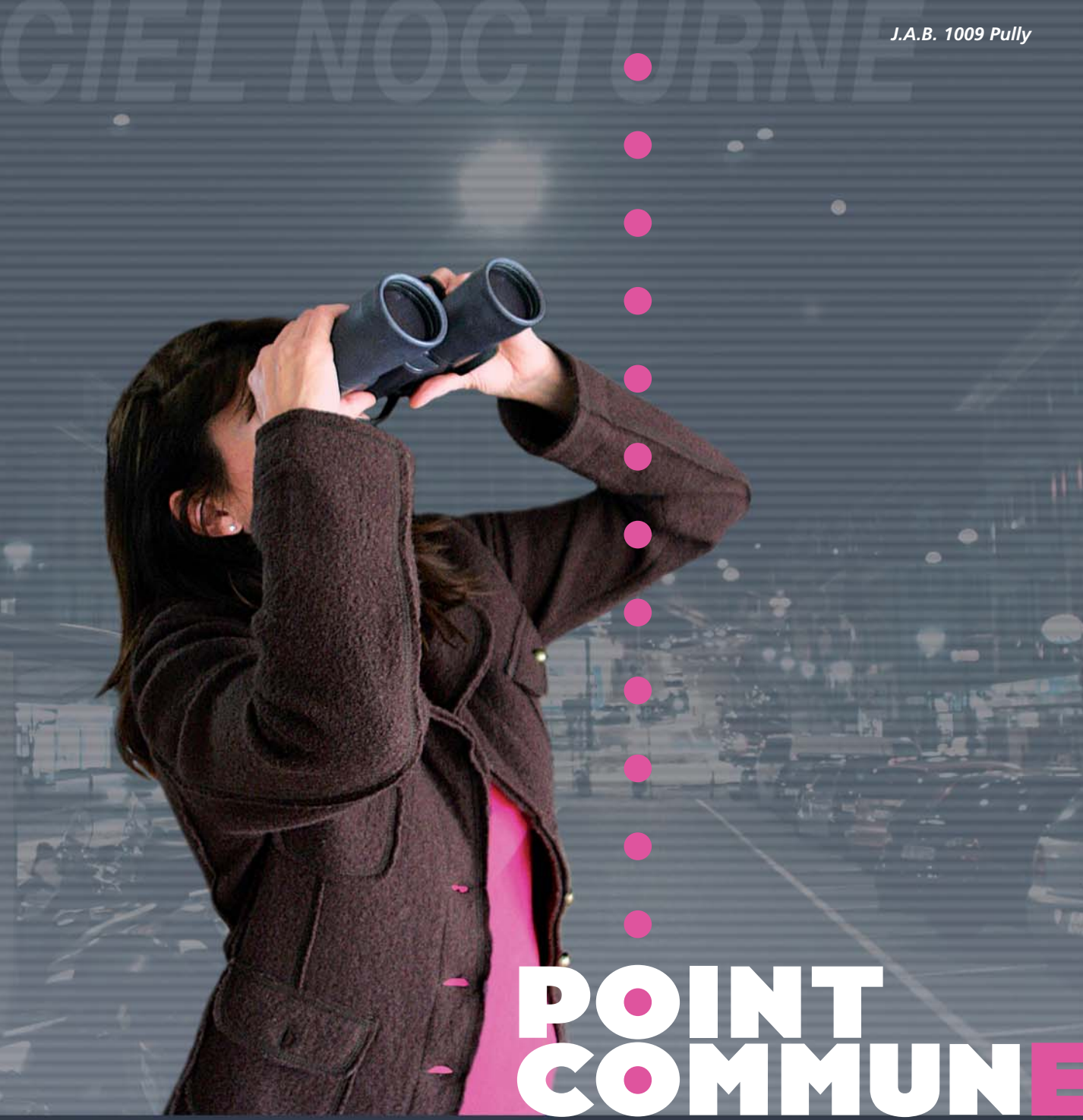
J.A.B. 1009 Pully



POINT COMMUNE

N° 28 > Printemps 2009

Accord de Schengen > Nouvelle carte de séjour

Le ciel nocturne > Trésor de l'humanité

Réforme policière > Bientôt le bout du tunnel!

Journal de l'Union des Communes Vaudoises et des Associations des fonctionnaires communaux

Paraît quatre fois par an

De la biométrie
De la biométrie

En juin 2008, le Parlement Fédéral a décidé que les documents d'identité suisses seraient biométriques, conséquence de l'adhésion de notre pays aux accords de Schengen.

Un référendum contre cette décision a abouti, et le peuple suisse sera amené à voter sur ce sujet en mai 2009.

Le 18 février 2009, l'ATS relayait un communiqué de presse de l'Office Fédéral de la Police, précisant que la biométrisation ne concernait que le passeport, et non la carte d'identité. Renseignement pris auprès de l'administration fédérale, il ressort des ordonnances d'application mises en consultation l'automne dernier que le Conseil Fédéral est compétent pour définir les types de documents d'identité munis d'une puce et les données qui doivent y être enregistrées (Arrêté fédéral – développement de l'Acquis de Schengen, modification de la loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité, art. 2 ter). Pour l'instant, seuls sont désignés les différents types de passeports.

Quelle que soit l'issue de la votation, il semble primordial d'engager une réflexion approfondie, au niveau vaudois, en ce qui concerne le nombre de centres de biométrie dans le canton.

En effet, selon toute probabilité, en 2010, toute personne – du nouveau-né au centenaire – devant faire établir un passeport ou une carte pour étranger non européen devra se rendre personnellement dans un centre de biométrie.

Dès lors, dans un canton aussi étendu que le nôtre, il nous semble indispensable que les centres de biométrie soient dans la mesure du possible proches du citoyen, qu'une maman de Rougemont ou du Sentier n'ait pas besoin de se rendre à Lausanne avec ses enfants pour faire établir un passeport, qu'un travailleur non européen ne doive pas demander un jour de congé pour aller faire renouveler son titre de séjour à une telle distance dans le cadre d'horaires contraignants. Que dire des frais supplémentaires engendrés par ces transports et de leur effet sur l'environnement ?

A titre de comparaison, la France, pourtant connue pour sa tradition centralisatrice, a ouvert 2'000 centres de biométrie pour la seule métropole, ce qui, si l'on compte 60 millions de citoyens, fait un centre pour 30'000 habitants. Elle équipe actuellement ses représentations; Genève acquiert 7 terminaux à environ 1'000 euros pièce, qui permettent de saisir les données et de les transmettre de manière cryptée à un ordinateur centralisé. Pour les «visites consulaires», car ainsi se nomment les permanences ouvertes tous les 15 jours à Lausanne, Neuchâtel, Sion et Delémont, elle fera l'acquisition d'une mallette de biométrisation, soit du matériel transportable disponible également en Suisse.

Pour revenir au canton de Vaud, nous préconisons la prise des données biométriques dans les Préfectures, ce qui offrirait une couverture légèrement moins performante, à savoir 10 centres pour 535'000 personnes (477'000 Suisses et 58'000 étrangers non européens).

Les inquiétudes liées à la sécurisation des centres de prise de données et de la transmission des informations sont certes légitimes, mais doivent être mises en regard de l'intérêt de l'utilisateur final.

Sur ce sujet, qui concerne chacun d'entre nous en tant que citoyen, responsable administratif ou politique au sein d'une commune ou élu, nous craignons qu'il n'y ait pas suffisamment d'information et de consultation. Le but de cet éditorial est d'attirer l'attention de toutes les personnes concernées sur les risques encourus par les régions périphériques, et pour une ouverture du débat.

Claude Petit

Présidente de l'AVDCH (Association vaudoise des contrôleurs des habitants)

Couverture:
Le ciel nocturne doit être préservé grâce à une meilleure gestion de l'éclairage public

Sommaire
N° 28 > Printemps 2009

4 *Assurances sociales > Renseignements et nouveautés*

6 *Le marketing urbain*

9 *Renforcer les communes au lieu de dicter leur conduite*

10 *Répartition de coûts d'équipement entre collectivités et particuliers*

14 *Rencontre avec M. J.-F. Grüter, chef de service à Lausanne*

16 *Anticiper les défis sécuritaires et Conférence des Polices municipales*

19 *Accord de Schengen et nouvelle carte de séjour*

20 *Le ciel nocturne, trésor de l'humanité*

21 *Efforts des communes en matière de gestion d'éclairage public*

22 *Mémento Cours*

LE «POINT COMMUN-E» EST UN JOURNAL DESTINÉ AUX MUNICIPALITÉS MAIS ÉGALEMENT À TOUS LEURS COLLABORATEURS

Impressum

Administration et rédaction
Secrétariat UCV, case postale 481, 1009 Pully > Tél. 021 557 81 30 > Fax 021 557 81 31 > E-mail: ucv@ucv.ch > www.ucv.ch
Impression et régie des annonces
Imprimerie Vaudoise SA, Av. de Longemalle 9A, 1020 Renens 1 > Tél. 021 317 51 95 > Fax 021 311 61 05
Graphisme Agence Grand Large SA, Lausanne > Tél. 021 652 46 66 > E-mail: grand.large@worldcom.ch

Assurances sociales > Nouveautés et renseignements utiles

Comme chaque année, les dispositions légales, tant fédérales que cantonales, ont apporté leur lot de modifications avec effet au 1er janvier 2009. Jugez-en plutôt (l'énumération qui suit n'est de loin pas exhaustive):

1. L'adaptation des rentes au 1er janvier

Le Conseil fédéral adapte les rentes ordinaires à l'évolution des salaires et des prix **en règle générale tous les deux ans** pour le début d'une année civile. Il en a été ainsi au 1er janvier dernier. Notons qu'il peut les adapter avant l'expiration du délai de deux ans lorsque l'indice suisse des prix à la consommation marque, en une année, une hausse de plus de 4%.

Le montant des rentes a été adapté de 3,2% en moyenne (l'augmentation moyenne était de 2,8% au 1er janvier 2007). Le montant **minimum** de la rente **complète** de vieillesse est passée de Fr. 1'105.- à **Fr. 1'140.-** par mois. Ce montant minimum-là n'est accordé qu'aux personnes qui **comptent une durée complète de cotisations. Le maximum de la rente que peut obtenir une personne seule s'élève à Fr. 2'280.-** (Fr. 2'210.- jusqu'à fin 2008) et un **couple marié à Fr. 3'420.-** (Fr. 3'315.-). Dans le pire des cas, soit pour les personnes qui n'auraient cotisé à l'AVS que durant **un an,** la rente minimale s'élève à **Fr. 26.- par mois** (Fr. 24.-).

Les bénéficiaires d'une prestation n'ont eu aucune démarche à accomplir, les rentes sont adaptées automatiquement de même que les prestations complémentaires à l'AVS/AI, les allocations versées aux personnes impotentes - soit celles qui ont besoin de l'aide d'autrui pour accomplir les actes ordinaires de la vie - et les bonifications pour tâches éducatives et d'assistance.

2. Qui peut prétendre à une rente AVS en 2009?

Dames nées en 1945, 1946 et 1947

Mesdames, vous qui êtes nées en 1945, vous atteignez l'âge de 64 ans en 2009 et avez ainsi droit à une rente AVS.

Quant à vous qui êtes nées en 1946 et 1947, vous pouvez - cette année également - solliciter une rente anticipée d'une année (année de naissance 1946) ou de deux ans (année de naissance 1947). Il vous en coûtera, tout au long de votre retraite, une réduction de 3,4%, par année d'anticipation, du montant que vous auriez touché à 64 ans.

Hommes nés en 1944, 1945 et 1946

Si vous êtes nés en 1944, vous atteignez l'âge de 65 ans en 2009. Vous avez toutefois la possibilité, **si vous avez vu le jour en 1945 ou 1946,** de déposer une demande de rente anticipée, mais le prix à payer est une réduction définitive de 6,8% (le double de celle des femmes) par année d'anticipation.

Les démarches à accomplir

Attention, aucune rente n'est versée automatiquement! Si vous souhaitez la recevoir - comme le prévoit la loi - dès le 1er jour du mois qui suit l'anniversaire donnant droit à une rente (anticipée ou non), il faut que vous déposiez une demande auprès de la caisse AVS compétente et ceci, deux à trois mois avant la date de cet anniversaire. Une précision importante: **en cas d'anticipation,** vous devez déposer votre demande de rente au plus tard le dernier jour du mois de l'anniversaire à partir duquel vous souhaitez toucher votre rente (62 ou 63 ans pour les dames, 63 ou 64 ans pour les hommes).

Et la caisse compétente, quelle est-elle? En général, il s'agit de la dernière caisse auprès de laquelle vos cotisations ont été versées. Mais si votre conjoint est déjà rentier AVS/AI, la caisse qui lui verse sa rente sera compétente pour vous verser la vôtre. Le formulaire «Demande de rente de vieillesse» est délivré, sur demande, par les caisses de compensation AVS ou les agences d'assurances sociales. Il est également disponible sur le site internet www.avs-ai.ch.

Encore une chose importante à retenir: **si vous anticipez votre retraite d'un an ou deux, vous devrez continuer à cotiser à l'AVS jusqu'à 64/65 ans** mais ce seront des cotisations de solidarité qui n'influenceront plus le calcul de votre rente. Toutefois, si vous êtes marié(e)s ou lié(e)s par un partenariat enregistré et que vous n'exercez pas d'activité lucrative, vous serez dispensé(e)s de verser ces cotisations si votre conjoint ou partenaire (non rentier) verse au moins le double de la cotisation minimale (Fr. 920.–) sur le produit d'un travail.

Tout cela, j'en conviens, n'est pas très simple. Pour toutes questions à ce sujet, le personnel des caisses de compensation

Gérald Cordero
Chef du service des assurances sociales
de la Ville de Lausanne

et des agences d'assurances sociales se fera un plaisir de vous répondre et si vous éprouvez le besoin de connaître le montant approximatif de votre future rente, demandez-le à la caisse compétente pour le calcul définitif de votre rente au moyen du formulaire «Demande de calcul d'une rente future» que vous trouverez sur le site indiqué ci-dessus...

3. Les allocations familiales cantonales

Depuis le 1er janvier, une révision totale de la loi cantonale sur les allocations familiales est entrée en vigueur. Elle répond aux exigences de la loi fédérale (LAFam) et de la Constitution vaudoise qui instaure le principe «un enfant, une allocation». Cette nouvelle loi cantonale a introduit le versement d'allocations familiales aux personnes qui en sont encore dépourvues, à savoir celles sans activité lucrative et celles de condition indépendante. Pour ces deux dernières catégories, les allocations sont versées sous condition de ressources pour les personnes sans activité lucrative et sous condition de revenus pour les indépendants.

Le cercle des bénéficiaires s'en trouve donc élargi de manière significative.

Conformément à la nouvelle loi fédérale, les montants versés mensuellement et par enfant doivent - dans tous les cantons - atteindre au moins Fr. 200.- pour l'allocation pour enfant (enfants jusqu'à 16 ans) et Fr. 250.- pour l'allocation de formation professionnelle (jeunes en apprentissage ou aux études de 16 à 25 ans).

Dès le 3e enfant, l'allocation pour enfant de moins de 16 ans révolus passe à Fr. 370.- et celle pour enfant en formation professionnelle ou aux études à Fr. 420.-.

A noter que, même s'ils exercent une activité à temps partiel, les salariés bénéficient d'allocations familiales entières pour autant que leur revenu salarié atteigne au moins Fr. 6'840.- par an ou Fr. 570.- par mois.

Les indépendants domiciliés dans le canton de Vaud doivent être affiliés et cotiser à une caisse d'allocations familiales pratiquant dans le canton. La cotisation, jusqu'à un revenu de Fr. 315'000.-, s'élève à 1,7% du revenu cotisant AVS. Aucune cotisation n'est prélevée sur la partie dépassant cette limite. Les allocations familiales sont accordées pour autant que l'indépendant réalise un revenu annuel inférieur ou égal à Fr. 315'000.-.

Quant aux **personnes sans activité lucrative** obligatoirement assurées à l'AVS, elles pourront bénéficier d'allocations familiales pour autant que leur revenu imposable soit inférieur ou égal à Fr. 54'720.- et qu'elles ne soient pas au bénéfice des prestations complémentaires. Le financement des allocations versées à cette catégorie de personnes est à la charge du canton et des communes. Les demandes doivent être adressées aux agences d'assurances sociales.

Signalons enfin qu'une seule allocation peut être versée par enfant. Lorsqu'il existe plusieurs ayants droit potentiels pour un même enfant, c'est à la caisse d'allocations familiales de se déterminer.

Les cotisations AVS minimales des indépendants et des personnes sans activité lucrative

Elles passent de Fr. 445.- à Fr. 460.-. C'est par exemple le montant que devra acquitter un étudiant dès le 1er janvier de l'année qui suit son 20e anniversaire.

Marketing urbain >
Une démarche intéressante à plus d'un titre

On considère généralement que la démocratie directe pratiquée en Suisse permet aux autorités de percevoir de manière fiable quels sont les souhaits et les besoins de la population. Certes, l'existence de législatifs aux niveaux fédéral et cantonal, celle de corps délibérants à l'échelle locale, les possibilités qu'offrent le droit de référendum et d'initiative et les vecteurs tels que les pétitions, la presse, voire la rue dont disposent les citoyens suffisent à assurer une bonne adéquation entre les souhaits des habitants et l'action des autorités. Il est vrai que le système fédéraliste et démocratique de la Suisse s'avère meilleur pour obtenir un consensus apte à guider l'action publique. Ce constat ignore cependant que seule une partie de la population peut et veut s'exprimer et que le système conduit à une attitude des autorités plus réactive que pro-active. De surcroît, les signes que la population adresse aux autorités sont souvent très généraux et difficiles à interpréter.

Plus la société avance, plus les besoins que manifestent les habitants s'adressent à l'action des pouvoirs publics. A l'échelle des communes, cette tendance est nettement perceptible; elle met de plus en plus en avant les notions de bien-être et de qualité de la vie. Ces notions sont assez difficiles à mesurer et les éléments qui permettent de les faire progresser encore plus difficiles à évaluer.

La Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale s'est intéressée à cette question et a soutenu l'élaboration d'un modèle d'analyse de marketing urbain qui a déjà été utilisé pour l'évaluation de l'image d'une dizaine de villes de Suisse romande, dont Echallens, Renens et Yverdon-les-Bains pour ce qui concerne le canton de Vaud.

Le modèle utilisé postule que la force (ou la faiblesse) de l'image d'un territoire se nourrit d'abord des représentations construites par les usagers dudit territoire, et non d'indicateurs statistiques étrangers au vécu, aux opinions, voire aux compétences des habitants d'un lieu en matière d'évaluation.

Dès lors, pour pouvoir être utilisable, l'enjeu d'une telle évaluation consiste à synthétiser ces mêmes représentations pour pouvoir les visualiser.

Le modèle postule en second lieu que tout ce que l'usager peut dire d'un territoire – en bien comme en mal – se structure selon cinq «accords» particuliers. En fait, la force relative des cinq accords d'un territoire représente l'image globale de ce dernier:

- L'accord marchand, qui regroupe tous les critères ou valeurs liés au coût auquel un habitant doit consentir (fiscalité, prix du logement, taxes diverses, etc.)
- L'accord fonctionnel, qui regroupe tous les critères ou valeurs ayant trait aux infrastructures à disposition de l'usager (transport, formation, soins, sécurité, offre commerciale, etc.)
- L'accord culturel, qui regroupe tous les critères ou valeurs ayant trait à la «personnalité» du territoire (caractère, ambiance, identité, histoire, chaleur, etc.)
- L'accord de renom, qui regroupe tous les critères ou valeurs liés au mode de connaissance du lieu (réputation, célébrité, reconnaissance, visibilité, etc.)
- L'accord esthétique, qui regroupe tous les critères ou valeurs liés au cinq sens (beauté, harmonie, rythme, intégration paysagère, calme, etc.).

A ces cinq accords doivent s'ajouter des critères ou valeurs dites génériques, liées généralement à l'amour, au désir et au plaisir. Ainsi, à la question «Aimez-vous vivre dans cette ville?» doublée d'un «Pourquoi?», la personne interrogée s'appuiera forcément sur l'un ou plusieurs des accords pour justifier sa réponse. Ainsi, savoir précisément pourquoi les habitants aiment ou n'aiment pas leur ville représente un enjeu fondamental pour qui veut adapter ses réponses institutionnelles à une mission de type démographique.

Par exemple, ce travail d'identification permet entre autres de relativiser le débat idéologique de la fiscalité: si le coût d'établissement (accord marchand), auquel tout usager / habitant est censé consentir, représente bien une dimension concrète de l'image d'un territoire, il n'est qu'une dimension parmi quatre autres parfois plus importantes…

Enfin, la notion vague de «qualité de vie» est ici précisée. Le modèle postule que qualité de vie perçue et image perçue ne font qu'un.

La commune d'Orbe tente l'expérience

Il y a quelques mois, environ 340 habitantes et habitants de la commune remplissaient un questionnaire préparé par les Hautes Ecoles de Gestion du canton de Vaud et de Neuchâtel. Ce questionnaire contenait une série de questions portant sur l'identité des répondants, sur les spécificités de la commune et sur le niveau de satisfaction des habitants.

L'objectif de cette étude était d'identifier les forces et faiblesses de l'image d'Orbe perçues par celles et ceux qui y vivent, et de repérer les valeurs déterminant le plus fortement le degré de satisfaction des habitants à l'égard de la commune.

Disons-le tout de suite: les résultats de cette étude sont excellents. Tant la satisfaction globale des habitants que ce qu'Orbe propose en termes de prestations réelles – infrastructures, commerces, etc. – et immatérielles – beauté de la commune, réputation, etc. – sont fort bien notées.

Quelques faiblesses relatives tout de même. Les équipements disponibles et l'animation de la ville, les moyens de transports publics, ainsi que les lieux de loisirs ne génèrent pas l'enthousiasme. Une des faiblesses les plus préoccupantes réside dans l'encadrement de la petite enfance. Mais ce résultat n'est pas une surprise dans le sens où toutes les communes de Suisse romande qui ont participé à une étude similaire produisent des résultats comparables.

Les calculs statistiques auxquels nous avons procédé nous permettent d'identifier des corrélations fortes entre le niveau de satisfaction et plusieurs valeurs. Ces corrélations indiquent une dépendance forte du bien-être des gens (satisfaction) et plusieurs valeurs spécifiques. Ces dernières sont avant tout liées à l'esthétique du paysage bâti ou naturel, de même qu'à la qualité du lien social. Celui-ci s'exprime au travers de valeurs telles que la qualité de l'accueil, la convivialité et la chaleur humaine. Davantage même; la qualité de l'accueil se trouve corrélée à d'autres valeurs: les habitants d'Orbe établissent des liens statistiquement démontrables entre la qualité architecturale et urbanistique du centre-ville, l'offre culturelle, la diversité des lieux de loisirs et la valeur d'accueil. Ces multiples corrélations nous permettent d'évoquer des pistes de réflexion pour mettre en œuvre des actions concrètes. Nous en reparlons à la fin de ce petit article.

Evaluer l'image d'une ville – à quoi ça sert?

Ces dernières années, nous avons procédé à l'évaluation de plusieurs villes romandes, selon le même modèle d'analyse. Pour ne citer que celles-ci, Yverdon-les-Bains, La Chaux-de-Fonds, Fribourg, Sierre, Renens, Delémont ou encore Bienne ont fait l'objet d'un tel exercice. Plusieurs d'entre elles ont donné suite à de telles évaluations. Notons d'abord que toute action collective présuppose un système d'information propre à la justifier. Ainsi, la qualité de l'action est étroitement dépendante de la qualité des informations qui la soutiennent. En d'autres termes, plus les informations sont riches, plus les actions qui s'en déduisent sont pertinentes et efficaces.

Par exemple, les villes de Renens, Le Locle et Sierre ont choisi de donner une suite à l'évaluation de leur image. Chacune a choisi de traiter la convivialité qui leur faisait défaut en termes d'image, par le biais de travaux de réflexion sur l'urbanisme, plus particulièrement sur la transformation de leur centre-ville. Les autorités exécutives ont suivi nos recommandations visant à organiser et animer des ateliers de travail réunissant usagers du centre-ville et habitants de la commune. Ce mode de faire permet d'identifier des savoir-faire, pratiques et idées concrètes qu'aucun expert au monde ne pourrait rassembler à lui seul. Ouverts à tous les habitants, ces ateliers de travail ont également pour vocation de résoudre les éventuelles contradictions que les propositions des usagers pourraient soulever. Le produit final de ces ateliers est un rapport conçu comme un cahier des charges à destination des acteurs politiques et experts chargés de mettre en œuvre tout ou partie des propositions développées. Aujourd'hui, des projets urbanistiques concrets sont mis en œuvre.

Enfin, ces ateliers de travail permettent d'augmenter largement le degré d'acceptation des propositions faites. Non seulement leur richesse est souvent exceptionnelle puisqu'elle s'appuie sur des besoins et désirs travaillés par plusieurs dizaines de personnes, mais aussi parce que les participantes et participants se transforment également en ambassadeurs des projets issus de ces ateliers.

Quelles suites à donner à cette expérience?

Les résultats des questionnaires sont d'une grande richesse; ils permettent plusieurs suivis. L'opération peut déboucher sur l'élaboration d'un catalogue de réalisation et, de ce fait, renforcer et justifier les objectifs d'un programme de législature. Elle peut conduire à une analyse critique du fonctionnement de l'administration communale et constituer, dans ce contexte, un point de départ pour une démarche de management par la qualité de la collectivité locale. Plus indirectement, nous avons pu constater que la diffusion des résultats d'une telle démarche motive et renforce l'attachement des habitants à leur lieu de résidence.

Au niveau de la forme, la mise sur pied d'ateliers de travail est une suite logique de l'évaluation de l'image de la ville telle que nous l'avons menée. C'est une chose que d'identifier statistiquement les forces et les faiblesses d'une commune. C'en est une autre que d'en déduire des propositions concrètes. C'est le soutien plein et entier des acteurs politiques à de tels ateliers qui permettra de mettre en œuvre des projets ambitieux et pertinents pour l'avenir de la commune d'Orbe.

* Les auteurs: Professeur Nicolas Babey, HEG-Arc à Neuchâtel, Professeur Jean-Claude Perret-Gentil, HEIG-VD à Yverdon-les-Bains.

Renforcer les communes au lieu de dicter leur conduite!

Monsieur Ulrich König, directeur de l'Association des Communes Suisses a publié un éditorial dans le numéro de janvier 2009 de la revue Commune Suisse. La pertinence de ses propos incite la rédaction de Point Commun-e à en faire profiter l'ensemble de ses lecteurs.

Le Conseil fédéral prend des mesures pour éviter que les petites entreprises étouffent sous le poids du travail administratif. Il n'entreprend en revanche rien pour éviter ce mauvais sort aux communes. Au contraire: la Confédération édicte toujours plus de prescriptions qui sont encore complétées par les cantons et doivent être mises en œuvre par les communes. Celles-ci ne disposent souvent pas des moyens financiers et des ressources en personnel nécessaires.

Pour remédier à ces problèmes, les cantons font pression sur les communes pour qu'elles fusionnent. «La taille à elle seule n'est pas déterminante pour le succès», dit Madame Doris Leuthard, Conseillère fédérale, en parlant des petites entreprises. Cette déclaration s'applique également aux communes!

De nombreuses communes, même petites, prouvent elles aussi qu'elles sont à même de répondre de manière efficace et effective aux exigences accrues des habitants tout comme de venir à bout des conditions générales qui évoluent rapidement. Certes, c'est dans les agglomérations où les problèmes deviennent plus complexes que ceux-ci ne peuvent être résolus que dans le cadre d'une collaboration des communes également. Cela étant, il est tout d'abord nécessaire d'élaborer des objectifs de développement communs et ce n'est qu'à partir de là que l'on pourra examiner quelle est la meilleure organisation pour la mise en œuvre de mesures pour atteindre le but visé.

Le service conseil dispensé efficacement aux communes par les services cantonaux doit renforcer les communes et ne pas équivaloir à leur mise sous tutelle. Cela implique que les communes puissent disposer de davantage d'outils compatibles avec le système de milice pour la gestion communale. Il est également nécessaire que les communes puissent renforcer le système de milice par de nouvelles formes de gestion communale.

Texte > M. Ulrich König - Directeur de l'Association des Communes Suisses

Dans une affaire concernant la commune de Lausanne et la mise en séparatif d'une quinzaine de propriétés situées de part et d'autre d'un chemin privé, une autorité cantonale de recours et le Tribunal fédéral se sont prononcés en annulant la décision communale imposant aux propriétaires la mise en séparatif de leur équipement à leurs frais exclusifs.

En bref, par arrêts des 26 juin 2007[1] et en octobre 2008[2], ***le Tribunal neutre du canton de Vaud*** (qui remplaçait la Cour de droit administratif et public pour des motifs de procédure invoqués par l'autorité communale) et ***le Tribunal fédéral,*** qui statuait sur le recours de la commune de Lausanne, ont considéré que ce nouvel équipement, soit la pose d'une deuxième canalisation pour assurer l'équipement en séparatif du quartier, était un équipement public qui devait être construit par la collectivité publique à ses frais, sous réserve des taxes que l'autorité pouvait prélever conformément à sa réglementation et à la législation cantonale.

Toutes construites, les différentes parcelles étaient issues de deux propriétés plus importantes qui avaient été loties et fractionnées au début des années 80, l'équipement ayant été assuré par les promoteurs du quartier sur la base d'une convention passée avec la commune de Lausanne. Selon ce texte, l'ensemble des accès, l'équipement, l'évacuation des eaux de surface et l'éclairage devaient être construits par les propriétaires et à leurs frais. Les équipements prévus dans la convention furent réalisés en prévision du lotissement; le collecteur privé unitaire destiné à desservir l'ensemble des lots suivait principalement le tracé du chemin privé du quartier dont sont restés copropriétaires les propriétaires des parcelles en cause.

Compte tenu de la mise en séparatif des canalisations principales et publiques jusqu'aux limites du quartier, le Service d'assainissement de la commune de Lausanne a invité les propriétaires à s'équiper en séparatif dans un délai fixé à juin 2005. Constatant que les travaux demandés n'avaient pas été réalisés, la Municipalité a imparti un ultime délai à fin 2005. Les propriétaires ont formé recours au Tribunal administratif; en raison d'une demande de récusation déposée par la commune de Lausanne, l'affaire a été transmise au Tribunal neutre, qui a procédé à une visite des lieux, a siégé sur place, puis a rendu son arrêt le 26 juin 2007.

Quelques notions fondamentales sont rappelées. L'art. 19 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) prévoit que les constructions doivent être correcte-

Répartition des coûts d'équipement entre > les collectivités publiques et les particuliers

AVIATCO ASSOCIATION VAUDOISE DES INGÉNIEURS, ARCHITECTES ET TECHNICIENS COMMUNAUX

ment reliées aux réseaux d'installations publiques, de telle manière qu'elles soient desservies de manière adaptée à l'utilisation prévue. ***Il appartient aux collectivités publiques d'équiper en temps utile les zones à bâtir.*** Cette disposition définit les types d'équipement (accès, amenée d'eau et d'énergie, évacuation des eaux), mais non les catégories des réseaux. Celles-ci découlent de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), qui ne s'applique qu'aux zones d'habitation. Il faut distinguer:

- ***l'équipement général*** qui consiste à pourvoir une zone à bâtir des principaux éléments des installations d'équipement;
- ***l'équipement de raccordement*** qui relie les divers biens-fonds aux éléments principaux des installations d'équipement (routes de quartier ouvertes à la circulation publique, canalisations publiques);
- ***l'équipement individuel*** qui regroupe l'ensemble des ouvrages et installations nécessaires pour qu'un immeuble soit branché au réseau d'équipement (art. 4 LCAP).

L'art. 49 al. 1er de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LCAT) reprend les définitions du droit fédéral.

Dans les ***zones d'habitation,*** l'obligation d'équiper par la collectivité publique, portant tant sur l'équipement général que sur l'équipement de raccordement, résulte également de l'art. 5 LCAP. Cette disposition prévoit aussi que le droit cantonal ***peut*** reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement, mais il ***doit*** prévoir l'exécution subsidiaire par les collectivités publiques qui demeurent ainsi responsables de la réalisation des installations. Le droit vaudois confie aux communes la réalisation des équipements et n'a pas institué le report sur les propriétaires de l'obligation de procéder au raccordement (art. 49 et 49a LATC; art. 24 de la loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution, LvPEP). Selon l'art. 6 LCAP, des contributions équitables aux frais d'équipement général doivent être prélevées et les frais de raccordement doivent être reportés entièrement ou en majeure partie sur les propriétaires fonciers. Selon l'ordonnance d'application de cette loi, l'ensemble des propriétaires fonciers supportent au moins 70% des frais des installations de raccordement (art. 1er de l'ordonnance). De plus, l'art. 60a al. 1er de la loi fédérale sur les eaux (LEaux) prévoit que «les cantons veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux concourants à l'exécution des tâches publiques soient mis, par l'intermédiaire d'un émolument ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées». C'est le principe du pollueur-payeur. Quant aux installations d'équipement individuel, elles sont à la charge des propriétaires.

En droit vaudois, l'art. 50 al. 1er LATC renvoie au système des contributions de plus-value fixé par la loi sur l'expropriation (art. 125 ss de la loi vaudoise sur l'expropriation), qui permet de reporter les frais engagés par la collectivité publique pour des équipements profitant à un certain nombre de propriétaires sur ceux-ci, mais au plus la moitié des frais engagés et à concurrence de la moitié des plus-values apportées aux fonds concernés. La législation spéciale est réservée: comme d'autres communes, la commune de Lausanne a prévu des taxes de raccordement et d'exploitation (art. 66 LvPEP).

Contrairement à l'analyse faite par la Municipalité de Lausanne, les nouveaux collecteurs seront des collecteurs communs, soit des équipements de raccordement. ***Que la commune ne soit pas propriétaire du collecteur unitaire de raccordement existant ne change rien à sa fonction;*** le caractère privé du chemin n'a pas non plus d'incidence sur l'obligation de la collectivité publique.

Le fait que ce collecteur commun relie les différents embranchements individuels au collecteur public situé à l'entrée du quartier ne permet pas non plus de le qualifier d'embranchement indirect au sens de l'art. 27 al. 2 LvPEP: il y a embranchement indirect lorsqu'un propriétaire directement relié aux canalisations publiques doit recevoir dans sa conduite les eaux usées d'autres bâtiments, lesquels ont alors un embranchement dit indirect. En l'espèce, le collecteur commun est conçu comme un ensemble servant d'installation commune à toutes les parcelles, à laquelle chacune d'elles est identiquement reliée.

Tout en admettant la ***validité de la convention d'équipement*** passée lors du lotissement du quartier[3], l'autorité cantonale de recours a constaté qu'il ne s'agissait plus d'entretien d'une canalisation existante, mais de la construction d'un nouveau collecteur dépassant le cadre de la convention initiale. De plus, même si l'assainissement d'une installation non conforme à la loi sur les eaux incombe à son propriétaire au sens de l'art. 16 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), la

tâche d'exécuter l'équipement nouveau par lequel cet assainissement doit se concrétiser incombe toujours à la collectivité publique faute d'un accord différent avec les propriétaires. Il appartient à la collectivité publique de devenir détentrice du collecteur commun, soit en acquérant la servitude nécessaire de gré à gré, soit ***par voie d'expropriation*** si le propriétaire ne consent pas à la constitution d'une servitude, ce qui lui permet ensuite d'assainir et de construire le collecteur complémentaire. Le Tribunal neutre souligne que l'expropriation devrait être gratuite: en reprenant les installations de raccordement, la commune va se substituer aux propriétaires qui seront exonérés des charges relatives à l'entretien du raccordement. Ensuite, la commune pourra prélever les ***taxes usuelles*** prévues par sa réglementation. Quant au report complet des frais sur les propriétaires, cela dépend d'une modification de la législation vaudoise, qui ne le prévoit pas pour le moment.

L'arrêt relève que l'obligation de raccordement individuel en séparatif incombe aux propriétaires dès le moment où l'équipement collectif en séparatif est exécuté à proximité de leur immeuble ou, même lorsque l'équipement de raccordement n'est pas encore installé en séparatif, lorsque les propriétaires construisent un bâtiment ou procèdent à des transformations importantes, en prévision de l'adaptation future des infrastructures (art. 11 OEaux).

Le Tribunal fédéral a confirmé la solution cantonale en reprenant la même analyse et en rappelant que les art. 4 et 5 LCAP définissaient l'obligation d'équiper les zones d'habitation en recourant à des notions juridiques indéterminées qu'il appartenait au droit et à la pratique des cantons de préciser en respectant le sens et le but de la réglementation fédérale. Il a confirmé que le droit cantonal vaudois n'avait pas prévu la possibilité, réservée à l'art. 5 al. 2 LCAP, de reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement. L'art. 27 LvPEP précise que, sauf dispositions contraires du règlement communal, les embranchements reliant directement ou indirectement les bâtiments aux canalisations publiques appartiennent aux propriétaires intéressés qui doivent les entretenir. Lausanne n'a pas dérogé à cette réglementation en adoptant la répartition usuelle figurant dans les règlements communaux en cette matière dans le canton de Vaud. Quant aux incidences financières sur le budget de la commune de Lausanne, le Tribunal fédéral considère qu'il s'agit d'un problème sortant du cadre du litige, tout en soulignant que ***la construction du collecteur séparatif constituait un nouvel équipement public*** soumis à la taxe communale de raccordement. La couverture des frais est ainsi possible.

Outre les différentes distinctions entre les types d'équipement (individuels, directs ou indirects, de raccordement, collectifs), les arrêts en cause sont particulièrement intéressants puisqu'ils rappellent les principes fondamentaux de prise en charge des équipements. Ils soulignent les différentes dispositions concernant l'équipement qui sont, hélas, éparpillées dans toute une série de législations dont la coordination est assez complexe[4]. Les conventions d'équipement sont possibles, mais posent deux problèmes: la difficulté de prévoir l'avenir à long terme; les conséquences des changements de propriétaires qui progressivement ne sont plus signataires de la convention de base en cas de revente (il est difficile d'inscrire cette convention au registre foncier pour qu'elle soit opposable à tous propriétaires successifs). L'exécution des équipements de raccordement et collectifs par les collectivités publiques sont préférables; c'est d'ailleurs ce qui est recommandé par le service cantonal compétent. Ensuite, les propriétaires doivent payer les taxes prévues par la réglementation communale. Le droit cantonal pourrait prévoir le report sur les propriétaires. En respectant le principe de la couverture des coûts et de l'égalité de traitement, le règlement communal peut au surplus faire financer les installations par les administrés. En l'absence de modification du droit cantonal et des règlements communaux, reste le système des contributions de plus-value, peu pratiqué jusque-là et ne permettant qu'une couverture partielle des équipements.

Ces arrêts montrent une fois de plus que les questions d'équipement et de mise en œuvre du principe du pollueur-payeur sont délicates et complexes.

Lausanne, le 23 février 2009

1 Cf. arrêt du Tribunal neutre du canton de Vaud, TN F1/2007 du 26 juin 2007, dans la cause Yves Amaudruz et crts c/ Lausanne, disponible sur le site internet de la Cour de droit administratif et public, www.jurisprudence.vd.ch.

2 Cf. ATF 1C_390/2007 du 22 octobre 2008 dans la cause Commune de Lausanne c/Riverains du chemin des Côtes-de-Montmoiret, disponible sur le site précité, ainsi que sur le site des arrêts du Tribunal fédéral, www.bger.ch/fr/index/juridiction/.

3 Il convient ici de distinguer les conventions d'équipement propres au quartier des contributions prévoyant à l'équipement général ou à d'autres infrastructures communales, voire le prélèvement de plus-values d'aménagement du territoire critiquées par un jugement arbitral dont il a été question dans une précédente contribution du même auteur parue dans Point Commun-e N°26.

4 Cf. Benoît Bovay, Unification ou harmonisation du droit de l'aménagement du territoire et des constructions?, RDS 2008 II, p. 98 ss, qui suggère que l'équipement de toutes les zones, pas seulement des zones d'habitation, fasse l'objet de dispositions unifiées et groupées dans le droit fédéral de l'aménagement du territoire, afin d'avoir une base plus claire et mieux harmonisée pour les législations cantonales et les réglementations communales.

LES COMMUNES ONT LA PAROLE!

Les membres du comité de rédaction rappellent aux communes qu'un espace leur est réservé si elles désirent s'exprimer sur des thèmes qui pourraient susciter l'intérêt des édiles vaudois, comme par exemple la collaboration intercommunale, les relations Etat-communes, le développement, la viabilité, le logement et bien d'autres secteurs encore. Elles peuvent également s'exprimer librement sur des sujets qui leur tiennent particulièrement à cœur.

Fournissez-nous vos textes et nous ferons le reste.

Nadine Calame - secrétariat UCV

Texte > Benoît Bovay, Professeur à l'Université, Docteur en droit, avocat au Barreau, spécialiste FSA droit de la construction et de l'immobilier

Rencontre avec M. Jean-François Grüter > Chef du Contrôle des habitants de la Ville de Lausanne

A la veille de sa retraite, M. Jean-François Grüter a reçu la rédaction du journal Point Commun-e et a évoqué sa carrière au service de l'administration.

Point Commun-e: Qu'est-ce qui a motivé un Jurassien comme vous à venir travailler à la Ville de Lausanne?

J.-F. Grüter: ma passion de l'informatique. Après trois années d'enseignement, j'ai compris que je n'étais pas réellement fait pour ce métier. J'ai donc réorienté mon activité professionnelle et me suis alors tourné vers l'informatique. Au terme d'une formation dans ce domaine et après un bref passage au département informatique du CHUV, j'ai été engagé en 1975 à la Ville de Lausanne comme programmeur analyste. A l'époque, l'informatique en était à ses débuts et la Ville de Lausanne, pionnière en la matière, souhaitait créer sa propre application pour gérer les données du Contrôle des habitants, alors encore contenues sur des fiches cartonnées. J'ai donc été chargé de créer la base de données informatique du Contrôle des habitants, système qui a été mis en place en 1979 et qui fonctionne toujours. Avant d'accéder à la fonction de chef de service, le 1er avril 1986, je me suis également occupé de la formation du personnel du Contrôle des habitants aux techniques informatiques. Mais, ironie du sort, la Ville a décidé de supprimer le parc IBM actuel pour le remplacer par une architecture plus moderne et plus souple et c'est précisément au moment de mon départ, à fin mars 2009, que la nouvelle application va être mise en place. Tout comme pour moi, il y a 30 ans, c'est mon adjoint et futur successeur qui s'est occupé de la mise au point de ce nouvel outil, en vue de le rendre compatible avec les exigences de la Confédération, plus particulièrement avec les directives découlant de la Loi sur l'Harmonisation des Registres (LHR).

Quels sentiments vous animent au moment de quitter votre charge?

Une très grande fierté d'avoir travaillé pendant 34 ans au service de la population lausannoise et pour un employeur, la Ville de Lausanne, qui est, à mes yeux, un employeur modèle et qui m'a fait confiance, du premier jour de mon engagement au dernier. A la Ville de Lausanne, outre la confiance et le soutien témoignés au personnel, les employés méritants sont récompensés, ce qui est valorisant et motivant. En outre, j'ai eu la chance d'exercer un métier passionnant et varié, alliant indépendance dans l'exécution du travail administratif à l'arrière et contacts avec les gens, en première ligne, si j'ose dire. Pas un jour, cela m'a pesé de venir travailler. Il faut dire aussi que le Contrôle des habitants de la Ville de Lausanne, c'est une équipe de 38 personnes, stable et soudée. L'ambiance de travail est bonne, ce qui est un facteur important.

Enfin, j'ai travaillé sous les ordres de six municipaux (MM. Cruchaud, Lienhard, Rosset, Métraux, et Vuilleumier, ainsi que Mme Cohen-Dumani). Tous m'ont fait confiance et j'ai entretenu de bonnes relations avec chacun d'eux.

En 34 ans, qu'est-ce qui a changé?

La relation avec l'usager. Il y a 30 ans, l'étranger qui arrivait avait le souci de se conformer aux règles du pays et de remplir ses obligations légales. Maintenant, les gens connaissent mieux leurs droits et toutes les voies de recours qui leur sont offertes s'ils n'obtiennent pas satisfaction.

Autre évolution: il n'y a plus de saisonniers, mais des permis de courtes durées (permis L) qui autorisent le regroupement familial.

De manière plus visible, le Contrôle des habitants a déménagé. De l'avenue Beau-Séjour, le service a été déplacé dans le nouveau bâtiment administratif de Flon-Ville. Dans cette opération, notre souci a été d'offrir des locaux d'accueil confortables et discrets. Nous soignons particulièrement la réception de l'usager. J'aime à dire que la

En haut à g.: un chef très apprécié de ses collaborateurs
En haut à dr.: M. Grüter lors de l'Assemblée générale 2008
Ci-contre: le bureau de M. Grüter donne sur la Place du Flon, le coin le plus branché de la capitale

AVDCH ASSOCIATION VAUDOISE DES CONTRÔLEURS DES HABITANTS

carte de visite d'une commune, c'est le bureau du Contrôle des habitants: une préposée accueille les arrivants à l'entrée du bâtiment et les oriente vers un des 12 guichets à disposition. Une salle d'attente spacieuse et ouverte a été aménagée. Enfin, nous avons un personnel qui a des connaissances linguistiques et qui est en mesure de dialoguer avec les usagers dans les principales langues étrangères.

Enfin, hélas aussi, on doit déplorer l'abondance de directives et les multiples tracasseries administratives que nous imposent le canton et la Confédération: on exige toujours plus de documents, alors qu'on applique la libre circulation, ce qui est quelque peu paradoxal.

La population est-elle plus «mobile» aujourd'hui qu'hier?

Pas tellement. A Lausanne, on enregistre environ 50'000 mutations par année, soit 17'000 arrivées, 17'000 départs et 17'000 changements d'adresse sur sol lausannois. Environ 40% de la population lausannoise change de domicile chaque année. Mais en 1899, lorsque le Contrôle des habitants a été créé, on recensait déjà le même pourcentage de changements.

Citez nous quelques célébrités que vous avez eu l'occasion de rencontrer?

Henri Verneuil, la reine mère de Roumanie et Carla Bruni… Mais il y en a eu beaucoup d'autres.

Vous avez présidé il y a quelques années l'Association Vaudoise des Contrôleurs des Habitants (AVDCH). Quels souvenirs gardez-vous de cette expérience?

A cette époque (au milieu des années nonante), l'association avait des contacts réguliers et de bonnes relations de collaboration avec le SPOP, ce qui n'existe plus aujourd'hui et qui est fort regrettable. L'association est également un bon moyen de souder les communes. Les «amicales régionales» permettent aux préposés de mieux se connaître, de mieux collaborer et parfois aussi de s'entraider.

Enfin, l'association joue un rôle important dans la formation continue des préposés par la mise sur pied de cours et de séminaires.

Avez-vous des regrets au moment de prendre votre retraite?

N'avoir pas réussi à trouver un bon partenariat avec l'Etat, particulièrement avec le SPOP. Je suis certain qu'il s'agit bien plus d'un état d'esprit que d'un problème profond. Certes, les communes sont subordonnées à l'Etat lorsque celui-ci leur confie des tâches. Mais il est regrettable que par une certaine culture de la défiance, les relations soient devenues difficiles, alors que le besoin de partenariat avec l'Etat est bien plus fort aujourd'hui qu'il y a 30 ans.

Avec la libre circulation et la diminution des contrôles qui en découle, les étrangers obtiennent plus rapidement qu'avant un permis de séjour ou d'établissement. La commune, de ce fait, prend plus d'importance: c'est elle qui détient les informations sur le lieu de résidence des ressortissants étrangers. Mais l'Etat a de la peine à déléguer davantage de compétences aux communes en matière de police des étrangers, ce qui occasionne aussi aux ressortissants étrangers passablement de démarches administratives tracassières. Déjà en 1994, je m'étais battu pour que les villes - et particulièrement Lausanne - qui ont une forte proportion d'étrangers sur leur territoire (Lausanne 40%) et qui ont une administration adéquate et performante, bénéficient de compétences élargies en la matière. Ce qui avait été refusé. C'est d'autant plus regrettable que des communes comme Nyon, Renens, Yverdon-les-Bains, ou Montreux sont dans le même cas et que si l'Etat entrait en matière, cela désengorgerait ses propres services et permettrait de résoudre le problème des retards auquel il est confronté de manière récurrente depuis plusieurs années.

Je regrette aussi que le SPOP n'ait plus, dans ses effectifs, le «préposé aux communes à 100%» qu'il avait il y a une quinzaine d'années. Ce poste, supprimé pour des raisons budgétaires, était en fait très utile. Son titulaire désamorçait les litiges éventuels, jouait le rôle de conseiller, allait à la rencontre des nouveaux préposés. Ce poste témoignait de la volonté du canton de collaborer en bonne entente avec les communes. J'espère vivement que le Conseil d'Etat parviendra à résoudre ce problème.

Avez-vous des projets?

Je n'en manque pas: un voyage aux Etats-Unis pour rendre visite à mon fils qui y est établi, un engagement associatif qui se dessine et des activités plus personnelles, telles que la peinture, le dessin, la photographie et la musique (je suis amateur de musique classique et me rends volontiers à des concerts ou des festivals), sans oublier la marche et le ski, que je pratique avec plaisir chaque année à Zermatt, notamment.

Il ne nous reste plus qu'à vous souhaiter, cher Monsieur Grüter, une heureuse retraite et à vous remercier de votre engagement au service de la collectivité.

Texte > Nicole Grin, Secrétaire générale de l'UCV
Photos > Jean-Marc Gallarotti

Anticiper les défis sécuritaires de demain >

Partenariat renforcé entre le canton et les communes aujourd'hui

Depuis mon arrivée au Conseil d'Etat, je m'investis pour mettre en place des conditions qui favorisent une politique sécuritaire de qualité. La réforme policière est la première pierre posée à cet édifice.

Pour sortir l'épineux dossier de la réorganisation policière, caractérisée par l'échec de Police 2000 de l'ornière, le Département de la sécurité et l'environnement a mené un travail de rapprochement avec les communes par l'ouverture d'une réflexion conjointe. Il a saisi l'occasion de la création de l'institution d'une plateforme de discussion pérenne entre le canton et les communes pour obtenir du Conseil d'Etat que ce dossier lui soit soumis. Cette politique a été payante: les travaux de la plate-forme se sont achevés par un protocole d'accord plébiscité par l'Union des Communes Vaudoises (83.9% de oui) et par l'Association de Communes Vaudoises (81.6%). Ces résultats sont un signal politique fort. Ils confirment qu'il existe une réelle volonté politique d'aller de l'avant de concert et que l'Etat comme les communes ont trouvé un terrain d'entente.

L'initiative d'Artagnan a eu le mérite de ramener tout le monde autour de la même table et de renouer les liens de confiance entre le canton et les communes. Elle est intéressante à plus d'un titre, dans la mesure où elle vise à introduire une organisation plus efficiente et plus efficace. Une répartition équitable des effectifs sur l'ensemble du territoire, le renforcement de la police de proximité et des autorités communales fortement impliquées dans les décisions sécuritaires. Ces objectifs ont été partiellement repris par le protocole d'accord de la plateforme. La création d'un seul corps de police cantonale, visé par l'initiative, implique la suppression pour les communes de la possibilité d'engager des policiers. Cette exigence n'a pas été reprise vu les difficultés politiques et de concrétisation qu'elle suscite.

Politiquement, les communes, en particulier celles qui disposent d'un corps de police, se sont opposées à cette initiative, car elles veulent continuer à exercer leurs compétences. L'Etat se doit d'en tenir compte, la vitalité des communes et la concertation avec elles étant dans l'intérêt supérieur des citoyens vaudois.

La deuxième difficulté tient aux problèmes de concrétisation de l'initiative qui est rédigée en termes généraux. On peut en citer quelques-uns: le passage à une police unifiée nécessite notamment que l'on règle les différentes questions posées par le transfert des ressources humaines (environ 900 postes) avec toutes les difficultés liées aux caisses de pension et celui des autres ressources telles que les locaux, les véhicules et le matériel.

L'initiative nécessiterait également une refonte complète de l'organisation policière devant permettre d'assurer une couverture sécuritaire complète et cohérente pour l'ensemble du territoire cantonal. Enfin, les communes dotées d'un corps de police seraient contraintes d'adapter leur organisation en matière de prise en charge sociale et sécuritaire.

Le protocole d'accord qui a placé le partenariat entre le canton et les communes au centre des débats, est donc une réponse qui permettra de mettre un terme à des années de difficultés et d'incompréhension tant sur le plan politique qu'opérationnel.

Texte > Jacqueline de Quattro - Conseillère d'Etat, cheffe du Dép. de la sécurité et de l'environnement

Conférence des Directeurs des Polices Municipales Vaudoises (CDPMV)

Sécurité vaudoise > le bout du tunnel

«La guerre est une chose trop grave pour être confiée aux militaires» disait Clémenceau qui ne voulait pas laisser la défense aux mains des généraux. Est-ce une appréciation du même ordre qui a convaincu la cheffe du Département de reprendre le leadership dans le dossier de la sécurité vaudoise ?

La vision du syndicat des gendarmes semble en effet aujourd'hui d'un autre temps. Dès lors, au début de l'été, l'Etat de Vaud a en effet développé une plate-forme de travail avec l'UCV et l'AdCV.

Objectifs: mettre à plat une situation qui s'enlisait depuis trop d'années et proposer une structure qui placerait le citoyen et ses besoins de sécurité au centre du dispositif policier.

La Conférence des Directeurs de Polices Municipales n'y a pas été invitée, comme telle. Toutefois, MM. Marc Vuilleumier et le soussigné, municipaux de police à Lausanne et Yverdon-les-Bains, représentaient l'UCV dans le cadre de la plate-forme.

La plate-forme a travaillé 6 mois. Elle a notamment constaté que les polices communales et intercommunales vaudoises sont efficaces, bien formées et bien commandées. Egalement que les communes, autorités et habitants, sont très attachées à ces corps de proximité.

Les gendarmes ont à juste titre mis en évidence des dysfonctionnements dans le système actuel. Mais la solution de police unique préconisée par leur syndicat ne s'exprime qu'en termes de «tout ou rien». La mise en place autoritaire d'une police cantonale unique créerait une situation peu souhaitable à divers égards:

- D'abord une structure centralisée, éloignée des préoccupations de proximité qui légitiment l'existence des corps de polices communaux et intercommunaux. Pour quel intérêt?
- Ensuite l'apparition de perdants (les communes et leurs anciens agents, devenus cantonaux) et de gagnants (le syndicat des gendarmes). Politiquement, une telle situation aurait été dramatique.
- Enfin, une très longue période annoncée de troubles à l'intérieur même de la hiérarchie cantonale unique ainsi qu'entre elle et les communes. Scénario inimaginable.
- Résultats garantis: un affaiblissement général de la motivation, des ressentiments, de la jalousie, des luttes internes, des résistances persistantes, une ambiance générale délétère. Pas besoin d'être devin pour imaginer l'effondrement de la qualité sécuritaire dans le canton.

La plate-forme a développé un projet sensé et équilibré dans un protocole d'accord. Ce projet est construit en termes d'efficacité plutôt que de simplification apparente et d'enjeux de pouvoir. Il corrige les principaux défauts actuels. Il respecte l'existence des organisations communales (mais leur impose de fortes exigences) et cantonales tout en plaçant les premières, pour une palette étendue de leurs activités, sous le commandement du chef de la police cantonale. Les deux associations de communes vaudoises ont massivement plébiscité le protocole présenté par leurs comités et par les Conseillers d'Etat Mmes de Quattro et Lyon et M. Leuba.

Le projet sort de la logique «statu quo ou police unique». Il constitue une base solide. Ceci même si tout n'est pas dit et s'il peut encore être amélioré et peaufiné. La CDPMV est prête à apporter ses compétences opérationnelles pour le faire en pleine collaboration avec la police cantonale.

Texte > Jean-Daniel Carrard - Président de la CDPMV

AVDCH ASSOCIATION VAUDOISE DES CONTRÔLEURS DES HABITANTS

L'accord de Schengen et la nouvelle carte de séjour

Depuis le 12 décembre 2008, la Suisse est un nouvel état de l'espace Schengen. La convention de Schengen prévoit la suppression des contrôles d'identité aux frontières entre les pays signataires. Le territoire ainsi créé est communément appelé «espace Schengen», du nom du village luxembourgeois de Schengen où fut signé en 1985 l'accord entre les cinq premiers Etats.

Les pays signataires pratiquent une politique commune en ce qui concerne les visas et ont renforcé les contrôles aux frontières limitrophes de pays extérieurs à l'espace. Bien qu'il n'y ait en théorie plus de contrôle aux frontières internes à l'espace Schengen, ceux-ci peuvent être mis en place de manière temporaire s'ils s'avèrent nécessaires au maintien de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Le visa Schengen

Les Etats membres de l'espace Schengen ont conçu des règles uniformes concernant les types de visas qui peuvent être émis pour un séjour de courte durée, n'excédant pas trois mois, sur le territoire de l'un, de plusieurs ou de l'ensemble de ces Etats.

Les incidences du visa Schengen sur le travail des préposés

Plusieurs types de visas sont prévus:

Le visa de transit aéroportuaire, le visa de transit terrestre (5 jours), le visa de séjour ou de voyage (maximum 90 jours) et le visa de longue durée. Dans ce dernier cas, il s'agira d'un visa national, valable uniquement pour séjourner en Suisse mais permettra le transit par le territoire des Etats membres.

L'obtention d'un visa Schengen passe par des étapes essentielles. En particulier, le voyageur doit disposer d'une assurance voyage qui couvre à concurrence d'un minimum de CHF 30'000.– les frais de rapatriement sanitaire ainsi que les soins médicaux d'urgence survenus lors du séjour. Elle peut être conclue par le demandeur du visa, ou par la personne accueillant le demandeur. Dans ce deuxième cas, la vérification est du ressort du préposé communal dans le cadre du traitement de la déclaration de prise en charge.

Le nouveau titre de séjour pour étrangers

Avec l'entrée en vigueur de l'accord de Schengen, la Suisse a dû introduire un nouveau titre de séjour pour les ressortissants d'Etats tiers (pas originaire d'un Etat UE) domiciliés sur son territoire. Au format d'une carte de crédit, ce document contient une douzaine d'éléments (à peine lisibles!) dont le nom et le prénom du titulaire selon son passeport national.

Cette carte, accompagnée du passeport national, permettra à ces personnes de voyager librement et sans visa dans l'espace Schengen. C'est un énorme avantage pour eux.

La demande de cette carte est initiée au bureau communal du Contrôle des habitants. Elle est similaire à celle pour un document d'identité suisse.

Le modèle de cette carte est transitoire. Il est en effet prévu d'y introduire, à fin 2010, une puce avec les données biométriques. Comme pour les documents d'identité suisses, l'étranger devra se rendre personnellement dans un centre de biométrie (voir éditorial). On ne peut que regretter cette étape supplémentaire pour l'étranger qui devra de toute façon s'enregistrer à sa commune de domicile.

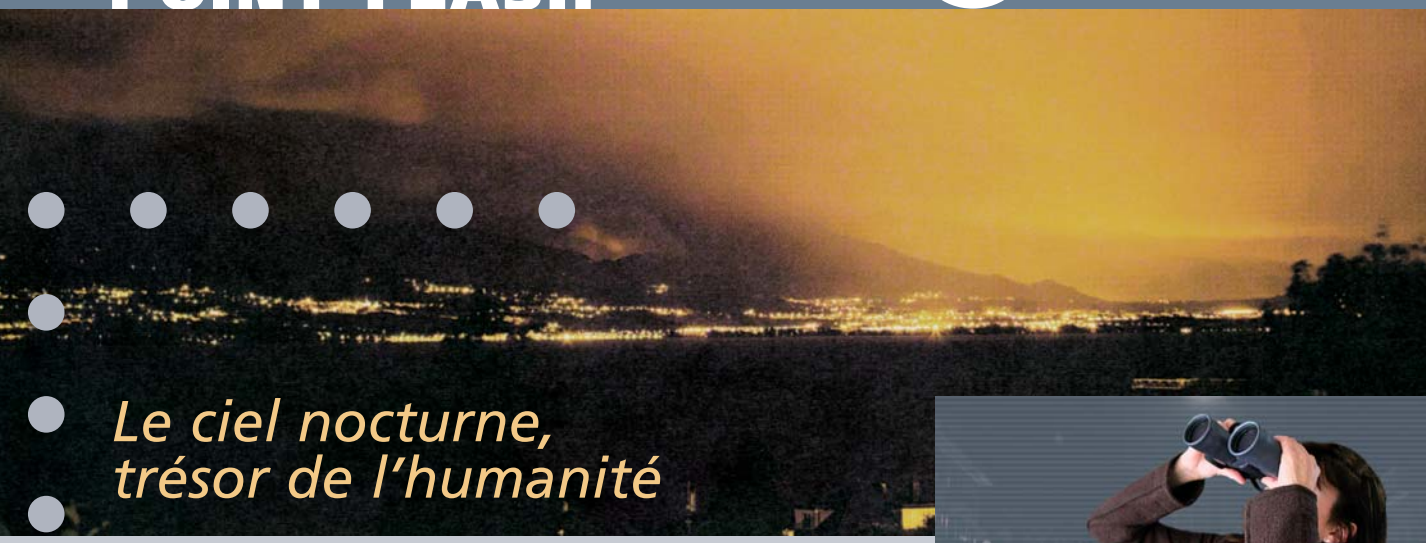
Diminution des naturalisations?

Souvent, les ressortissants d'Etats tiers invoquaient que leur nationalité ne leur permettait pas de voyager sans visa, et que seule une demande de naturalisation suisse pouvait gommer cet inconvénient. Certes, ce n'est qu'une de leurs motivations mais on ne peut pas exclure une sensible baisse des naturalisations.

Avantages pour la Suisse

Outre une meilleure sécurité dans l'octroi des visas avec l'accès à un système d'information, la Suisse devrait voir son économie du tourisme croître avec les facilités de déplacements des bénéficiaires.

Texte > Luc Pasquier
Préposé aux Contrôle des Habitants - Orbe



Le ciel nocturne, trésor de l'humanité

Il y a 400 ans, au début de 1609, Galilée pointe vers le ciel une lunette, instrument inventé l'année précédente aux Pays-Bas. Il découvre des montagnes sur notre satellite, voit des lunes tourner autour de Jupiter, comprend que la preuve est là que la Terre n'est pas le centre de l'Univers. Le monde d'Aristote est mort! Notre monde bascule dans la modernité. C'est cet événement que l'UNESCO et l'Union astronomique internationale (UAI) veulent commémorer en déclarant 2009, l'Année mondiale de l'astronomie. Les dix-mille astronomes professionnels, associés aux centaines de milliers d'astronomes amateurs de plus de 135 pays, vont tout au long de l'année convier le public à des événements qui lui permettra de mieux comprendre notre place dans l'Univers.

L'organisation faîtière de cette Année mondiale a défini onze «pierres angulaires», programmes d'activités spécifiques qui se dérouleront dans le monde entier. L'un de ces projets est **«La protection du ciel noir».** Dans un article paru dans la *NZZ am Sonntag* du 4 janvier et publié conjointement dans *Le Temps* le lendemain, Andreas Hirstein démontre la nécessité de cette protection. «Au temps de Galilée, le ciel n'était pas encore modifié par l'éclairage électrique. L'environnement naturel était si obscur qu'à la nuit tombée, la clarté émise par la Voie lactée pouvait dessiner des ombres sur le sol! Aujourd'hui, dans toute l'Europe centrale, il ne reste presque plus d'endroits qui bénéficient, la nuit, d'un ciel naturellement sombre», explique Andreas Hänel du Planétarium d'Osnabrück, au nord de l'Allemagne. Du fait que la moitié de la population du globe habite les zones urbanisées, des millions d'enfants n'ont jamais vu la Voie lactée. «En Suisse, il n'y a plus aucun lieu qui connaisse un ciel nocturne d'une obscurité naturelle. La faute à la densité d'habitation. Sur leurs routes, certaines villes suisses transforment la nuit en jour. Genève, Fribourg et Zurich comptent ainsi parmi les plus grandes émettrices de pollution lumineuse. Après avoir étudié les données récoltées par satellite, l'UAI a calculé que, chaque année dans le monde, des milliards de dollars sont dépensés en lumières diffusées dans l'univers en pure perte».

Longtemps, seuls les astronomes se sont plaints de cet éclaircissement du ciel, contraints qu'ils étaient de fermer leurs observatoires trop proches de villes. Mais, aujourd'hui, on redoute que toute vie sur terre ne soit menacée par le développement de l'éclairage nocturne. On savait déjà que «les animaux sont nombreux à être perturbés par les lumières des routes. Comme les oiseaux migrateurs qui s'orientent d'après les étoiles. Par mauvaise visibilité, la quantité d'éclairage nocturne peut les détourner de leur route. Pire, il leur arrive d'être capturés par le halo de certaines grandes villes. Ou alors ils percutent de hauts buildings de bureaux. En Amérique du Nord, 4 à 5 millions d'oiseaux meurent ainsi chaque année. Et si avec ses 6,8 millions de réverbères, l'Allemagne fait, l'été, plus d'un milliard de victimes parmi les insectes qui se brûlent les ailes, attirés par les lampadaires, on peut se demander s'il y a lieu de s'apitoyer sur le sort des moustiques? Il faut cependant se souvenir que les insectes, placés en début de chaîne alimentaire, fournissent les deux tiers des protéines animales de la planète». Les effets sur l'homme peuvent être plus directement pernicieux. «La lumière artificielle perturbe notre horloge interne», explique Antonio Righetti de l'Office fédéral de l'environnement, «une chambre à coucher éclairée pendant le sommeil provoque des effets semblables au décalage horaire». Certains médecins vont plus loin, ils suggèrent l'existence d'un lien entre l'incidence des cancers du sein et la pollution lumineuse, qui pourrait perturber la sécrétion de la mélatonine.

Bien des recherches sont encore nécessaires pour évaluer précisément les conséquences sur l'homme et la nature de l'éclairage artificiel. Une chose est sûre: de tous les impacts négatifs de l'activité humaine sur l'environnement, la réduction de ceux de l'éclairage est la plus facile et la plus rentable. Il ne s'agit d'ailleurs pas en général d'éclairer moins, mais surtout d'éclairer mieux. De nombreux pays prennent des mesures pour préserver la noirceur du ciel dans des régions où se trouve un observatoire et mettent en place des réglementations propres à limiter les quantités de lumière émises par réflexion ou dirigées contre le haut. La Grande-Bretagne fixe des maxima d'intensité lumineuse aux entreprises, la Slovénie fait de même, en étendant cette limitation aux villes, l'Italie et la Belgique flamande imposent une interdiction totale d'éclairer vers le haut et fixe des maxima à respecter, y compris pour les monuments. La République tchèque et la Croatie sont en train de légiférer sur ces questions. En France, plusieurs cités ont réglementé l'éclairage, comme la ville de Ploemeur dans le Morbihan qui a supprimé l'éclairage entre 01h00 et 05h00 du matin. En Provence, la ville de Rocbaron éteint les éclairages des monuments et des enseignes lumineuses au plus tard à 23h30, les permis de construire doivent désormais comporter des sources lumineuses orientées vers le bas et dont la puissance est limitée à 70 W, les faisceaux lasers sont bannis.

Dans son numéro de novembre 2008, la revue Ciel & Espace cite les efforts que fait la France pour lutter contre la pollution

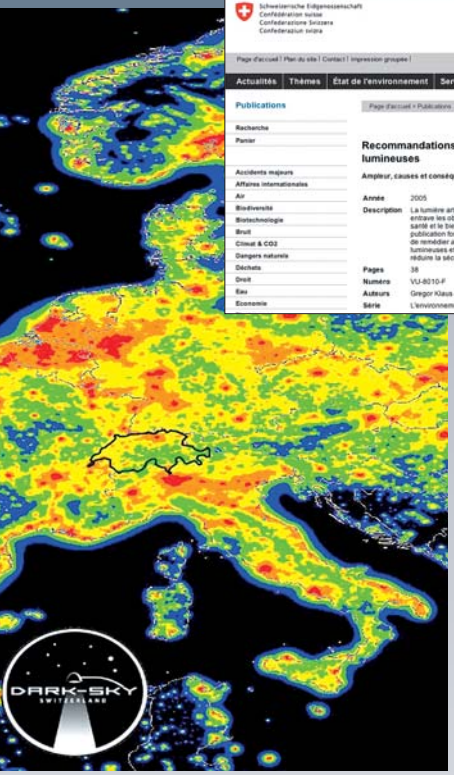


Photo en haut à gauche:
Le sud du Léman vu depuis Lausanne, le 25 mai 2007 à 2h27. La lumière diffusée par les nuages bas révèle la quantité de lumière émise inutilement vers le ciel.
© Photo Guy Collomb

lumineuse. L'article 36 du Grenelle de l'environnement stipule que: «Les émissions de lumière artificielle de nature à présenter des dangers ou à causer un trouble excessif aux personnes, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes, entraînant un gaspillage énergétique ou empêchant l'observation du ciel nocturne feront l'objet de mesures de prévention, de suppression ou de limitation». Pour mettre au point des règles précises dans une loi dont les décrets d'application devraient être prêts dans le courant 2009, l'administration travaille avec les différentes associations concernées par cette problématique. Les propositions actuelles vont dans le sens de remplacer au fur et à mesure toutes les lampes à vapeur de mercure par celles à iodure métallique, mettre systématiquement en place des abat-jour performants et des variateurs afin de baisser en pleine nuit l'intensité lumineuse d'au moins 30%. L'utilisation des diodes électroluminescentes permet l'installation de détecteurs de mouvement, pour l'allumage uniquement lorsqu'il y a passage. La norme européenne d'éclairage public ne fixe actuellement que des minima d'éclairement, par exemple 20 lux pour une voie commerçante, 7,5 à 15 lux pour une voie piétonne; mais ces minima sont bien suffisants pour être considérés comme des maxima. La loi qui sortira de ces consultations sera forcément un compromis, mais l'important est qu'une législation qui préserve le ciel nocturne existe.
En Suisse, l'Etat fédéral commence à être sensible à cette problématique. L'office fédéral de l'environnement (OFEV) a édicté des directives téléchargeables en trois langues*. Quant aux cantons, l'éclairage des cités étant d'ordre communal, ils laissent aux communes le soin de faire le nécessaire mais, pour le moment, il semble que la seule motivation de limiter l'éclairage soit d'ordre économique; la facture d'électricité représente une charge financière importante; d'autre part, on cherche à freiner la consommation d'énergie. Or les communes ont un rôle important à jouer dans la préservation de la nuit. Proches de la population, elles sont à même d'inciter leurs administrés à participer à une action profitable à tous. Elles sont maîtres de l'éclairage des voies de circulation et des monuments. Par une réglementation de la police des constructions, elles peuvent imposer des règles pour l'illumination extérieure; en profitant du renouvellement du matériel d'éclairage de leurs rues, elles peuvent petit à petit améliorer la qualité de la nuit. Elles seront aidées en cela par une norme que la SIA est en train d'établir. Elles peuvent aussi prendre des mesures plus coercitives, comme, par exemple la Municipalité de la commune de Lausanne qui a décidé dans sa séance du 26 avril 2007 de ne plus autoriser les rayons lumineux (beamers). Avec raison, car ces faisceaux qui balaient le ciel, en fin de semaine, à titre publicitaire, sont une véritable plaie qui devrait être interdite sur tout le territoire.

C'est dans ce sens, que la Société vaudoise d'astronomie, en collaboration avec l'Union des communes vaudoises, organisera, dans le cadre de l'Année mondiale de l'astronomie, le samedi 26 septembre à Dorigny, un symposium dédié à la problématique de la pollution lumineuse. Au cours de cette journée qui s'adressera spécialement aux édiles du canton, des spécialistes de l'éclairage urbain présenteront des solutions modernes d'éclairage. Une exposition de matériels est prévue.

*Téléchargeable sur
http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/00847/index.html?lang=fr

Sources: Andreas Hirstein, NZZ am Sonntag du 4.1.09, Site DarkSky Suisse www.ciel-noir.org, Ciel&Espace nov. 08

Texte > Claude Brossy
Société vaudoise d'astronomie

Les efforts des communes

Nombre de communes vaudoises et suisses ont de leur propre initiative, ou dans le cadre du programme fédéral SuisseEnergie, opté pour une démarche structurée alliant l'efficience des équipements d'éclairage publics aux économies d'énergie. Parmi celles-ci, l'on citera les communes vaudoises ayant obtenu le label «Cité de l'énergie» (Crissier, Lausanne, Montreux, Vevey, Morges, Renens, Ste-Croix) et étant au bénéfice d'un programme de politique énergétique et environnemental.

Rappelons ici que l'éclairage des rues répond à une mission de sécurité publique incombant aux communes. Cependant, il n'est pas rare de voir une certaine surenchère en matière de niveau d'éclairement des chaussées, tant du point de vue de la densité des points lumineux au km, que de la puissance des sources lumineuses ou encore de la conception quelque-peu vétuste de points lumineux d'anciennes générations dont une partie de l'éclairage est diffusé en direction du ciel.

Afin de palier au «suréclairement nocturne», plusieurs communes introduisent systématiquement, avec l'aide des fabricants, des systèmes d'abaissement d'intensités nocturnes (par ex. de minuit à 05h00), de l'ordre de 40%, permettant ainsi de conjuguer les objectifs de sécurité publique, d'économie d'énergie, mais également de pollution lumineuse.

Jacques Liaudet
Chef de service de la commune de Crissier
Membre de l'AVIATCO

Mémento

Date	Qui	Quoi	Où	Organisateur
27 mars	UCV	Comité	Bussigny	UCV
21 avril	UCV	Groupe des Villes	Epalinges	UCV
22 avril	UCV	Comité	Epalinges	UCV
24 avril	AVIATCO	Assemblée générale	Le Sentier	AVIATCO
24 avril	IDHEAP	Rencontre de Politique Locale	Yverdon-les-Bains	IDHEAP
08 mai	AVDAAS	Assemblée générale	Granges-Marnand	AVDAAS
29 mai	UCV	Comité	Bussigny	UCV
10 juin	UCV	Comité Point Commun-e	Pully	UCV
11 juin	UCV	Conseil	Lieu à déterminer	UCV
19 juin	UCV	Comité	Lausanne	UCV
20 juin	**UCV**	**Assemblée des délégués / 100e anniversaire**	**Lausanne**	**UCV**
26 août	UCV	Comité	Epalinges	UCV
10 septembre	UCV	Conseil	Lieu à déterminer	UCV
30 septembre	UCV	Comité Point Commun-e	Pully	UCV
02 octobre	UCV	Comité	Bussigny	UCV
02 octobre	ACVBC	Assemblée générale	Corcelles-près-Payerne	ACVBC
09 octobre	AVSM	Assemblée générale	Corcelles-près-Payerne	AVSM
28 octobre	UCV	Comité	Epalinges	UCV
30 octobre	AVIATCO	Journée technique	Blonay	AVIATCO
12 novembre	UCV	Conseil	Lieu à déterminer	UCV
27 novembre	UCV	Comité	Bussigny	UCV
09 décembre	UCV	Comité Point Commun-e	Orbe	UCV
17 décembre	UCV	Comité	Lieu à déterminer	UCV

Cours à l'intention des municipaux, boursiers et toutes personnes intéressées par les finances publiques

Toutes les informations se trouvent sur le site **www.pbusset.ch** Les inscriptions se font uniquement par ce moyen-là.

CALENDRIER DES COURS 2009

Cours	Dates	Titre du cours	Lieu
1.	Jeudi 2 avril	Bouclement des comptes 2008	Grandvaux
2.	Jeudi 3 septembre	Préparation du budget 2010	Grandvaux
3.	Jeudi 17 septembre	Compte de fonctionnement	Grandvaux
4.	Jeudi 24 septembre	Le compte des investissements	Grandvaux
5.	Jeudi 8 octobre	Lecture et structure du bilan	Grandvaux
6.	Jeudi 19 novembre	Décompte TVA	Grandvaux
7.	Jeudi 29 octobre	Analyse et planification financières, cours théorique et pratique	Grandvaux
8.	Jeudi 12 novembre	Péréquation intercommunale	Grandvaux
9.	A fixer ultérieurement	Analyse et planification financières avec Excel	Vevey

Pierre Busset
Rue du Léman 2 - 1814 La Tour-de-Peilz
Tél. 021 971 15 42 / Fax 021 971 15 43
Mobile: 079 345 60 91 ou directement
sur le site www.pbusset.ch