



## COVID-19 : ETAT DES LIEUX AU 12 MAI 2020

DOCUMENT D'INFORMATION À L'ATTENTION DU GRAND CONSEIL À L'OCCASION  
DE LA SEANCE PLENIERE DU 12 MAI 2020

### Table des matières :

#### 1<sup>ère</sup> partie : Décisions du Conseil fédéral

- 1.1. Le Conseil fédéral prononce l'état de « situation particulière » au sens de la loi sur les épidémies – les décisions prises en vertu de l'état de situation particulière
- 1.2. Le Conseil fédéral prononce l'état de « situation extraordinaire » au sens de la loi sur les épidémies
- 1.3. Les décisions prises en vertu de l'état de situation extraordinaire

#### 2<sup>ème</sup> partie : Décisions du Conseil d'Etat et des autorités cantonales

- 2.1. Préparation et activation du Plan ORCA – décisions subséquentes
- 2.2. Déclaration de l'état de nécessité – décisions subséquentes
- 2.3. Arrêtés et directives mis en vigueur par le Conseil d'Etat
- 2.4. Décisions des organes du Grand Conseil
- 2.5. Décisions du Tribunal cantonal et du Ministère public

#### 3<sup>ème</sup> partie : Fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration

- 3.1. Fonctionnement du Conseil d'Etat et de ses délégations
- 3.2. EMCC, OMC et autres entités engagées dans le dispositif de gestion de crise
- 3.4. Organisation de la communication

3.5. Coordination avec le Bureau du Grand Conseil et le Tribunal cantonal

3.6. Collaboration avec la Confédération et les autres cantons

3.7. Relations avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales

3.8. Fonctionnement de l'ACV- plans de continuité et premières étapes de la sortie de crise

4<sup>ème</sup> partie : Aspects financiers et fiscaux

4.1. Aspects financiers

4.2. Aspects fiscaux

5<sup>ème</sup> partie : Mise en œuvre du droit d'urgence

5.1. Avis du SJL

5.2. Modalités prévues par le Conseil d'Etat – saisine du Grand Conseil

6<sup>ème</sup> partie : Conclusion

6.1. Elaboration d'un rapport général à l'attention du Grand Conseil

6.2. Appréciation du Conseil d'Etat sur la situation au 12 mai 2020

\* \* \*

Ainsi qu'il en a été convenu avec le Bureau du Grand Conseil, le Conseil d'Etat dresse à l'attention du Grand Conseil un état des lieux sur la gestion de la pandémie COVID-19, en vue de la séance plénière du parlement vaudois convoquée après l'annulation de cinq séances ordinaires. Il se réjouit de la reprise des travaux du plénum et de pouvoir associer le Grand Conseil, dans le cadre de ses attributions constitutionnelles et légales, à la gestion d'une crise internationale et nationale majeure, qui est loin d'être achevée à l'heure où les présentes informations sont adressées à Mesdames et Messieurs les député.e.s.

En temps utile, soit lorsque la crise aura connu son achèvement, le Conseil d'Etat adressera au Grand Conseil un rapport complet. A ce stade, le présent document n'a pas cette vocation ; axé sur le fonctionnement et l'organisation, il ne renseigne pas sur le contenu détaillé des politiques sectorielles mises en œuvre, lequel trouvera sa place dans le rapport complet à venir. Néanmoins, force est de constater que le présent document est lacunaire en terme de chiffres, statistiques et autres données détaillées du même ordre; le Conseil d'Etat en est pleinement conscient et c'est pourquoi il adressera au Grand Conseil avant l'été une annexe comportant ces éléments dans la mesure où ils sont disponibles.

## **1<sup>ère</sup> partie : Décisions du Conseil fédéral**

Les décisions du Conseil fédéral ont connu deux phases. Dans un premier temps, le Conseil fédéral a prononcé fin février l'état de « situation particulière ». La durée de cette phase correspond à la première quinzaine de mars. Après quoi, dans le sillage de cantons qui tel le canton de Vaud avait anticipé le passage au stade suivant de la gestion de crise, le Conseil fédéral a prononcé l'état de « situation extraordinaire », en date du 16 mars. Cette seconde phase est toujours en cours, scindée en deux grandes séquences : celles de l'application stricte des mesures et celle, annoncée le 22 avril 2020, de l'assouplissement progressif de celle-ci.

L'agenda du Conseil d'Etat s'est harmonisé dans toute la mesure du possible avec celui du Conseil fédéral. Les décisions prises aux différents échelons ont donné lieu à des consultations et échanges réguliers, afin de tenir compte de la difficulté inhérente au fédéralisme suisse et à la répartition de compétences d'obéir en toutes circonstances à une coordination parfaite. A cette difficulté correspond l'avantage de la prise de décisions rapides de proximité et de bancs d'essai pour des solutions dont la Confédération peut s'inspirer. Les échanges avec les membres du Conseil fédéral impliqués ont été nombreux.

Le présent état des lieux accorde une place significative aux décisions du Conseil fédéral. Cela s'explique par le fait qu'outre les nombreuses décisions à fort impact relevant des compétences de la Confédération, la déclaration de l'état de « situation extraordinaire » étendu à l'ensemble de la Suisse a investi le Conseil fédéral de compétences dévolues aux cantons en temps ordinaires.

### **1.1. Le Conseil fédéral prononce l'état de « situation particulière » au sens de la loi sur les épidémies – les décisions prises en vertu de l'état de situation particulière**

Le Conseil fédéral s'est réuni le 28 février 2020 en séance extraordinaire et a décidé de déclarer la situation qui prévalait à ce moment-là en Suisse de « situation particulière » au sens de la loi sur les épidémies en affirmant que la priorité absolue allait à la protection de la population. La déclaration de « situation particulière » au sens de la loi sur les épidémies lui donne la compétence d'édicter des mesures relevant en temps normal de la compétence des cantons.

Le Conseil fédéral a décidé d'interdire les manifestations publiques et privées réunissant simultanément plus de 1000 personnes, à charge pour les cantons de la faire appliquer et de contrôler l'application de la mesure.

Constatant que la propagation du coronavirus se poursuivait, le Conseil fédéral a adapté sa stratégie le 6 mars 2020 et mis la protection des personnes particulièrement vulnérables au

cœur de son dispositif. L'Office fédéral de la santé publique a formulé à cet effet des recommandations pour le milieu professionnel. Jusqu'alors, l'objectif principal dans la lutte contre la propagation du virus était de dépister et de traiter rapidement les personnes infectées, de déterminer les chaînes de contamination et de prévenir d'autres infections. Le Conseil fédéral a exprimé sa préoccupation par rapport à l'impact économique, le Conseil fédéral est conscient du fait que le coronavirus et les mesures adoptées ont un impact sur le monde du travail et sur la vie publique en Suisse. Le DEFR a mené des discussions à différents niveaux avec les représentants des cantons, des entreprises et des partenaires sociaux.

Le Conseil fédéral a également décidé, à titre préventif, de mettre à la disposition des cantons qui en ont besoin le service d'appui de l'armée, par exemple pour épauler les établissements hospitaliers civils.

Afin d'endiguer la propagation du coronavirus en Suisse et de protéger la population et le système de santé, le Conseil fédéral a décidé, lors de sa séance du 13 mars 2020, de prendre de nouvelles mesures. Parmi les plus significatives figurent celles prévues par l'Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19). Le Conseil fédéral a interdit manifestations de plus de 100 personnes, ordonné que les écoles ne donnent de cours et que les restaurants, les bars et les discothèques n'accueillent pas plus de 50 clients, Les entrées en Suisse depuis l'Italie sont limitées. Il a mis en place une aide d'urgence d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 milliards de francs visant à amortir rapidement l'impact économique de la pandémie ainsi qu'un soutien aux secteurs de la culture et du sport. Diverses mesures de protection sanitaires ont été ordonnées notamment dans le secteur des transports publics ; des contrôles aux frontières ont été réintroduits.

## **1.2. Le Conseil fédéral prononce l'état de « situation extraordinaire » au sens de la loi sur les épidémies**

Décisions prises le 16 mars 2020.

En date du 16 mars 2020, au vu de l'accélération de la propagation du coronavirus, le Conseil fédéral a renforcé les mesures destinées à protéger la population. Il a requalifié la situation en Suisse de « situation extraordinaire » au sens de la loi sur les épidémies, ce qui lui permet d'édicter des mesures nationales, c'est-à-dire identiques pour tous les cantons. Cette décision a d'ailleurs suivi celle prise très peu de temps avant par le Conseil d'Etat de déclarer l'état de nécessité dans le canton de Vaud. Le Conseil fédéral a ainsi ordonné l'interdiction de toutes les manifestations publiques ou privées ainsi que la fermeture de tous les magasins, marchés, restaurants, bars, établissements de divertissements et de loisirs tels que les musées, les bibliothèques, les cinémas, les salles de concert, les théâtres, les centres sportifs, les piscines, les domaines skiables, de même que les établissements dont les prestations impliquent un contact rapproché avec les clients, comme les salons de coiffure et autres centres esthétiques.

Le Conseil fédéral a exprimé la volonté d'assurer l'approvisionnement de l'ensemble de la population en denrées alimentaires, en médicaments et en biens de consommation courante est

assuré. Il a maintenu les activités des magasins d'alimentation, des cantines d'entreprises, des services de petite restauration à l'emporter et de livraison de repas ainsi que des pharmacies, des stations-service, des gares, des banques, des offices de poste, des hôtels, des administrations publiques et des services du domaine social, tous ces établissements devant respecter les recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) en matière d'éloignement social et d'hygiène. Les hôpitaux, cliniques et cabinets médicaux pouvaient rester ouverts, mais devaient renoncer à tous les traitements et interventions non urgents. Les personnes particulièrement à risque devaient travailler à domicile ou en cas d'impossibilité, être mises en congé par leur employeur, le versement de leur salaire étant maintenu.

Le Conseil fédéral a aussi réglé la question des lieux d'accueil extrafamilial des enfants, chargeant les cantons de garantir des offres d'accueil pour les enfants ne pouvant pas bénéficier d'une solution de garde privée. Les crèches ne pouvaient être fermées que s'il existait d'autres offres d'accueil de remplacement adéquates.

En outre, le Conseil fédéral a appelé la population à éviter tous les contacts superflus, à garder ses distances et à respecter les règles d'hygiène. Il a demandé en particulier aux plus âgés de rester chez eux.

Le Conseil fédéral a estimé que les autorités civiles allaient avoir nettement plus besoin de l'armée. Afin de répondre aux demandes des cantons, il a élevé le plafond relatif au service d'appui, qui a passé de 800 à 8000 militaires, et ce, jusqu'à fin juin 2020. L'armée devait en premier lieu soutenir le système de santé avec des prestations sanitaires, notamment de soins, de surveillance des patients, de transport sanitaire et de logistique hospitalière. S'agissant du soutien aux services de santé, les 3000 militaires disponibles ont immédiatement été mis à disposition. L'ampleur du recours à l'armée devait ensuite dépendre de l'évolution de la situation et des demandes des autorités compétentes.

Le Conseil fédéral a décidé d'établir des contrôles aux frontières allemandes, françaises et autrichiennes et d'interdire partiellement l'entrée sur le sol helvétique. Auparavant, il avait déjà mis en place les contrôles prévus dans l'accord de Schengen pour les personnes en provenance de l'Italie. Depuis ces quatre pays, l'entrée sur le territoire helvétique n'a plus été possible que pour les citoyens suisses, les personnes ayant un permis de séjour en Suisse ainsi que pour les personnes devant voyager en Suisse pour des raisons professionnelles. Le transit et le transport de marchandises restaient autorisés.

A partir de la mi-mars, les décisions prises par le Conseil fédéral se sont succédées à un rythme rapide. Pour en prendre la mesure, le Conseil d'Etat reproduit ci-dessous les résumés des principales décisions annoncées, dont les principales ont été précédées de consultations à brèves échéances. Ce processus décisionnel en continu se poursuit à l'heure actuelle, alors que les Chambres fédérales ont, de leur côté, repris leur travaux avec une session spéciale consacrée au COVID-19 le 4 mai 2020.

#### Décisions prises le 18 mars 2020 :

- Afin de protéger davantage la population du coronavirus, la Suisse étend ses mesures de restriction à l'entrée aux personnes en provenance d'Espagne. Ces mesures de

restriction s'appliquent dès à présent également au trafic aérien en provenance d'Italie, de France, d'Allemagne, d'Autriche et de tous les pays non-membres de Schengen. De plus, le Conseil fédéral suspend la délivrance de visas Schengen et de visas nationaux aux ressortissants d'États tiers, pour une durée fixée pour l'instant à trois mois. Ces personnes ne pourront entrer en Suisse que dans des cas exceptionnels.

- Du 19 mars au 4 avril 2020 inclus, les poursuites seront suspendues dans toute la Suisse. Le Conseil fédéral a pris cette décision lors de sa séance du 18 mars 2020. Cette mesure vise à alléger la situation des entreprises suisses

#### Décisions prises le 20 mars 2020 :

- Les défis de la pandémie actuelle touchent aussi le domaine judiciaire. Les tribunaux doivent cependant rester opérationnels pour assurer leurs fonctions essentielles. Afin de permettre aux tribunaux, aux autorités, aux procureurs, aux avocats et aux parties de mieux faire face aux difficultés causées par le coronavirus, le Conseil fédéral a décidé le 20 mars 2020 de faire débiter dès demain les fêtes judiciaires de Pâques en matière civile et administrative.
- Le Conseil fédéral a édicté une ordonnance sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral. Mercredi dernier, il avait déjà adopté le principe d'un gel provisoire des délais de récolte de signatures et des délais de traitement. Durant la suspension des délais, plus aucune signature ne peut être récoltée et plus aucune attestation de la qualité d'électeur n'est délivrée. La suspension des délais a effet du 21 mars au 31 mai 2020.
- Le Conseil fédéral a adopté le premier supplément au budget 2020. Par la voie de ce supplément, il demande au Parlement d'ouvrir dix crédits supplémentaires pour un montant total de 50,3 millions de francs. Deux de ces crédits, totalisant 14,5 millions de francs, sont destinés à atténuer les conséquences économiques de la propagation du coronavirus pour les petites et moyennes entreprises (PME).
- Le Conseil fédéral renforce les mesures relatives aux distances à observer, dans le but d'empêcher que les hôpitaux soient saturés de patients gravement atteints par la maladie du coronavirus. Lors de sa séance du 20 mars 2020, il a ainsi décidé d'interdire les rassemblements de plus de cinq personnes. Les contrevenants doivent s'attendre à recevoir une amende d'ordre. Par ailleurs, les employeurs de la construction et de l'industrie sont tenus de respecter les recommandations de la Confédération en matière d'hygiène et d'éloignement social. Les entreprises qui ne s'y conforment pas doivent être fermées. En prenant cette décision, le Conseil fédéral souhaite éviter des mesures plus drastiques encore. Enfin, un contingent de la protection civile est mis à la disposition des cantons.
- le Conseil fédéral a arrêté un train de mesures à hauteur de 32 milliards de francs en vue d'atténuer l'impact économique de la propagation du coronavirus. Compte tenu des mesures décidées le 13 mars, plus de 40 milliards seront ainsi disponibles. La balle est maintenant dans le camp du Parlement : la Délégation des finances se prononcera à ce sujet au début de la semaine prochaine. L'objectif de ces mesures, qui s'adressent à différents groupes cibles, est de sauvegarder les emplois, de garantir les salaires et de soutenir les indépendants. Des mesures ont également été prises dans le domaine de la culture et des sports en vue d'éviter des faillites et d'amortir de lourdes conséquences financières.

#### Décisions prises le 25 mars 2020 :

- Le Conseil fédéral a arrêté de nouvelles mesures visant à atténuer les conséquences économiques de la propagation du coronavirus. Ces dispositions concernent l'obligation de communiquer les postes vacants, l'assurance-chômage, l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail et la prévoyance professionnelle. Les nouvelles mesures en faveur des travailleurs entraîneront des coûts supplémentaires estimés à quelque 600 millions de francs par mois pour l'assurance-chômage.
- Le Conseil fédéral a décidé de soumettre à autorisation l'exportation de matériel médical de protection. L'ordonnance 2 COVID-19 sera modifiée en conséquence et les nouvelles dispositions entreront en vigueur le 26 mars 2020 à 00 h 00. Les exportations à destination de la zone UE/AELE restent toutefois possibles sans autorisation.
- Le Conseil fédéral a été informé par le DFJP que les restrictions d'entrée en Suisse ont bien été étendues à tous les États Schengen. Cette mesure vise à renforcer encore la protection de la population contre le coronavirus.
- Le Conseil fédéral a traité la question de l'aide aux PME en matière de liquidités. Les PME pourront accéder rapidement à des crédits afin d'atténuer les problèmes de liquidités liés au coronavirus. Les crédits pourront être sollicités par les PME auprès de leur banque principale et seront garantis par la Confédération. L'ordonnance correspondante entrera en vigueur le 26 mars 2020, date à partir de laquelle les demandes de crédit pourront être effectuées.

#### Décisions prises le 25 mars 2020 :

- Le Conseil fédéral a approuvé la proposition de la Banque nationale suisse (BNS) de désactiver sans délai le volant anticyclique de fonds propres. Cette mesure accroît la marge de manœuvre dont disposent les banques pour octroyer des crédits visant à atténuer les conséquences économiques liées au coronavirus.
- Le Conseil fédéral peut autoriser les cantons, dans la lutte contre le coronavirus, à ordonner la restriction ou l'arrêt des activités dans certaines branches de l'économie lorsque la situation épidémiologique l'exige. Lors de sa séance du 27 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté une modification d'ordonnance en ce sens.
- le Conseil fédéral a examiné des mesures dans le domaine du droit du bail en lien avec la propagation du coronavirus. Il précise que les déménagements restent possibles, mais souligne que les directives de l'Office fédéral de la santé publique doivent être respectées. Il porte par ailleurs de 30 à 90 jours le délai pour s'acquitter du terme d'un logement locatif ou de locaux commerciaux en cas de retard de loyer. La règle s'applique aux retards de paiement en lien avec les mesures de lutte contre le coronavirus et aux loyers échus entre le 13 mars et le 31 mai 2020. Enfin, il appelle expressément bailleurs et locataires à chercher ensemble des solutions en bonne intelligence

#### Décisions prises le 1<sup>er</sup> avril 2020 :

- Le Conseil fédéral a pris des mesures visant à stabiliser les marchés agricoles dans le contexte de crise actuel. Il entend garantir l'approvisionnement de la population tout en empêchant une chute des prix sur les marchés qui se répercuterait sur l'ensemble de la chaîne de valeur ajoutée. De plus, afin de délester les acteurs de la filière bouchère,

il prévoit un allongement des délais de paiement et l'assouplissement temporaire des exigences relatives à certains contrôles.

- Le Conseil fédéral a réaffirmé la stratégie adoptée jusqu'à présent et décidé d'examiner rapidement l'opportunité d'une prolongation ou d'une extension ciblée des mesures de soutien. Grâce à la poursuite et à l'amélioration ciblée de la stratégie actuelle, il entend préserver les emplois, garantir les salaires, soulager les indépendants et éviter que des entreprises confrontées à des problèmes de liquidités ne se retrouvent en situation d'insolvabilité.
- Le Conseil fédéral a adopté la modification de l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19): concrétisation des compétences de l'AFD à la frontière.
- Le Conseil fédéral a pris des mesures visant à stabiliser les marchés agricoles dans le contexte de crise actuel. Il entend garantir l'approvisionnement de la population tout en empêchant une chute des prix sur les marchés qui se répercuterait sur l'ensemble de la chaîne de valeur ajoutée. De plus, afin de délester les acteurs de la filière bouchère, il prévoit un allongement des délais de paiement et l'assouplissement temporaire des exigences relatives à certains contrôles.
- Le Conseil fédéral a pris des mesures pour protéger la santé de tous les acteurs de la procédure d'asile. La protection contre les infections au coronavirus a la priorité absolue. En même temps, il s'agit de garantir que les fonctions essentielles du système de l'asile soient maintenues et que les procédures d'asile ou de renvoi continuent d'être menées. Ces mesures supplémentaires concernent les procédures d'asile, l'exécution des renvois et l'hébergement. Les nouvelles règles sont provisoirement limitées à trois mois, quatre pour l'hébergement

#### Décisions prises le 8 avril 2020 :

- Le Conseil fédéral entend prendre des mesures pour préserver les entreprises suisses d'une faillite due à la crise du coronavirus. Lors de sa séance du 8 avril 2020, il a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de lui soumettre des propositions la semaine prochaine. Le Conseil fédéral a par ailleurs décidé de ne pas prolonger la suspension des poursuites, ni les fêtes judiciaires.
- Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF), le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) d'élaborer une proposition visant à soutenir temporairement grâce à des liquidités l'industrie aéronautique suisse, qui est fortement touchée par la pandémie de coronavirus. L'aide est prévue principalement sous la forme de garanties de la Confédération destinées à des compagnies aériennes. Les garanties seront soumises à des conditions strictes et ne seront octroyées que si les entreprises ne peuvent pas couvrir leurs besoins de liquidités d'une autre manière.
- Dans le contexte des mesures étatiques visant à lutter contre le coronavirus, le Conseil fédéral a décidé d'accorder à davantage de travailleurs sur appel le droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT). De plus, les revenus issus d'une occupation provisoire ne seront plus pris en considération dans le calcul de la RHT, afin de créer une incitation financière pour occuper les postes vacants dans l'agriculture et la logistique, par exemple. Par ailleurs, différentes procédures de décompte seront simplifiées en vue de décharger les organes d'exécution et les

entreprises. Enfin, le DEFR (SECO) a présenté au Conseil fédéral deux scénarios pour compléter les prévisions conjoncturelles de mars concernant l'évolution possible de l'économie d'ici à la fin de 2021.

- Le Conseil fédéral s'est penché sur la question des loyers des locaux commerciaux. En raison des mesures dues au coronavirus, de nombreux magasins sont actuellement fermés et leurs locataires craignent de ne plus réussir à s'acquitter du loyer. Toutefois, le Conseil fédéral n'entend pas intervenir dans les rapports de droit privé entre locataires et bailleurs, et exhorte les parties concernées à dialoguer en vue de solutions constructives et pragmatiques.
- Les mesures de lutte contre l'épidémie de coronavirus sont bien appliquées et montrent des effets. Le Conseil fédéral a décidé qu'elles seront prolongées d'une semaine et progressivement assouplies en avril déjà.
- Les équipements de protection et autres biens médicaux à usage unique jouent un rôle primordial dans la lutte contre le coronavirus. Comme ils ne sont pas produits en quantité suffisante dans notre pays, l'approvisionnement de la Suisse doit être amélioré. Le Conseil fédéral a donc décidé de suspendre temporairement les droits d'entrée sur les biens médicaux importants, qui bénéficieront ainsi de conditions d'importation à la fois plus simples et plus avantageuses.

#### Décisions prises le 16 avril 2020 :

- Le Conseil fédéral assouplit progressivement les mesures de protection contre le nouveau coronavirus : dès le 27 avril prochain, les hôpitaux pourront à nouveau pratiquer toutes les interventions, y compris celles qui ne sont pas urgentes. Les cabinets médicaux, les salons de coiffure et de massage et les instituts de beauté pourront également rouvrir, de même que les magasins de bricolage, les jardineries, les pépinières et les fleuristes – à condition toutefois de garantir la sécurité des clients et des employés. C'est ce qu'a décidé le Conseil fédéral lors de sa séance du 16 avril. Si l'évolution de la situation le permet, l'école obligatoire et les autres magasins devraient rouvrir leurs portes le 11 mai. Enfin, les écoles professionnelles et du secondaire II, les hautes écoles, les musées, les zoos et les bibliothèques devraient rouvrir le 8 juin. Le Conseil fédéral a par ailleurs précisé les mesures à prendre pour protéger les employés vulnérables.
- Le Conseil fédéral a décidé d'étendre le droit à l'allocation pour perte de gain COVID-19. Désormais, les indépendants qui ne sont touchés qu'indirectement par les mesures officielles de lutte contre la pandémie auront aussi droit à une allocation s'ils sont autorisés à travailler, mais que leur activité a diminué ou pris fin à cause desdites mesures, à l'exemple des chauffeurs de taxi. Le droit à l'allocation des parents d'enfants en situation de handicap qui doivent les garder à la maison sera en outre étendu aux enfants jusqu'à l'âge de 20 ans.
- Comme le nombre de demandes des cantons sollicitant le soutien de l'armée pour lutter contre le coronavirus n'a que peu augmenté dernièrement, l'armée s'adapte à l'évolution de la situation et licencie une partie des troupes sanitaires du service d'appui. Les services de santé continuent à disposer d'un nombre suffisant de militaires. Les 300 à 400 militaires licenciés le sont sous réserve d'être rappelés dans les 24 heures si la situation l'exige. Grâce à cette mesure, ces militaires peuvent retourner à leur poste de travail.
- Le Conseil fédéral entend prévenir les faillites dues au coronavirus et les pertes d'emploi qui s'ensuivraient par des mesures ciblées. Il a adopté une ordonnance qui prévoit une dérogation transitoire à l'obligation d'aviser le juge en cas de

surendettement, ce qui aboutirait généralement à une faillite immédiate, et instaure un sursis COVID-19 de durée limitée, que les PME en particulier pourront requérir de manière non bureaucratique. Ces dispositions entrent en vigueur le 20 avril 2020.

- Le Conseil fédéral a adopté des modifications et des précisions pour l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19). Ces modifications et précisions visent à éviter toute ambiguïté et tout malentendu et apportent des éclaircissements à la population. L'interdiction des voyages d'achat et les dispositions relatives aux amendes notamment sont explicitement réglées.
- Avec la crise du coronavirus, certains ingrédients et matériaux d'emballage viennent à manquer dans l'industrie alimentaire et doivent être remplacés. En conséquence, les informations figurant sur l'emballage de certaines denrées alimentaires ne correspondent plus au contenu. Afin de garantir la disponibilité de ces produits et d'éviter le gaspillage alimentaire, le Conseil fédéral a adopté une modification de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels. Cette modification entre en vigueur immédiatement et pour six mois.
- Le Conseil fédéral a entériné la solution élaborée par les partenaires de la formation professionnelle pour que les apprentis en dernière année puissent obtenir leur CFC ou leur AFP malgré les circonstances exceptionnelles. Pour le travail pratique, une variante réalisable dans toutes les régions est choisie pour chaque formation professionnelle initiale. Les examens scolaires sont remplacés par la note d'expérience et la note d'école. L'ordonnance relative à l'organisation des procédures de qualification de la formation professionnelle initiale en 2020 dans le contexte du coronavirus est entrée en vigueur avec effet immédiat et sera valable jusqu'au 15 octobre 2020.
- Un besoin urgent de recherche se fait sentir dans les domaines biomédical et clinique afin de mieux comprendre le Covid-19 dans sa transmissibilité, ses effets et son traitement (diagnostic et thérapie) et de le combattre avec des mesures ciblées. En s'appuyant sur des expertises nationales et internationales ainsi que sur la recommandation du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), le Conseil fédéral a lancé le programme national de recherche PNR « Covid-19 ». Doté d'une enveloppe globale de 20 millions de francs constituée à partir de fonds existants, ce PNR est prévu pour une durée de 24 mois.

#### Décisions prises le 22 avril 2020 :

- Ces prochaines semaines, le Conseil fédéral va assouplir progressivement les mesures de protection contre le nouveau coronavirus. Il ne prévoit pas d'obligation générale de porter un masque. Garder ses distances et se laver les mains restent les mesures les plus efficaces pour se protéger. Telles sont les recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), dont le Conseil fédéral a pris connaissance lors de sa séance du 22 avril. Les différentes branches économiques et les entreprises sont tenues de définir des plans de protection pour encadrer l'assouplissement des mesures. Elles peuvent y prévoir l'obligation de porter un masque. Dès la semaine prochaine et pendant deux semaines, la Confédération fournira un million de masques par jour aux principaux commerces de détail, afin de contribuer à l'approvisionnement du pays.
- Les start-up innovantes sont un important facteur de succès pour l'économie suisse. Cependant, elles n'ont pas pu recourir jusqu'à présent aux mesures d'urgence de la Confédération, ou seulement de manière très limitée. C'est pourquoi la Confédération entend utiliser le système de cautionnement en complément des crédits COVID-19 de

la Confédération et des mesures de soutien cantonales, afin de préserver les start-up prometteuses d'une insolvabilité liée au coronavirus.

- Le Conseil fédéral assouplit les mesures prises contre la propagation du coronavirus dans le domaine du sport. Les entraînements seront à nouveau possibles dès le 11 mai 2020, sous condition de respecter les consignes de protection et d'hygiène. Ceci s'applique au sport populaire et au sport de compétition, individuel ou en équipe. Le Conseil fédéral a pris cette décision lors de sa séance du 29 avril.

#### Décisions prises le 29 avril 2020 :

- Le 29 avril 2020, à la demande de la CDIP, le Conseil fédéral a autorisé les gymnases cantonaux à ne pas organiser d'examens écrits de maturité cette année. Cette décision permet aux cantons de tenir compte des différentes situations découlant de la crise du coronavirus. Quant aux examens cantonaux de maturité professionnelle fédérale, ils sont annulés dans toute la Suisse et remplacés par des notes d'école.
- Le Conseil fédéral a décidé un nouvel assouplissement des mesures de protection contre le coronavirus. À partir du lundi 11 mai 2020, les magasins, les restaurants, les marchés, les musées et les bibliothèques pourront à nouveau accueillir des visiteurs et les écoles primaires et secondaires rouvriront leurs portes. Les sportifs amateurs et professionnels pourront également reprendre leurs entraînements et l'offre de transports publics sera massivement augmentée. Enfin, les maturités pourront être délivrées sur la base des notes de l'année ; les cantons décideront de la tenue ou non des examens écrits de la maturité gymnasiale. Ces assouplissements s'accompagneront de plans de protection et il faudra continuer de respecter les règles de distance et d'hygiène. Parallèlement à ces réouvertures, les restrictions d'entrée en Suisse seront également assouplies. Enfin, à partir du 11 mai, les cantons devront recommencer à tracer la totalité des chaînes de transmission des nouvelles infections.
- Les médias sont essentiels pour notre démocratie directe. Ils informent la population et permettent ainsi d'importants débats. La diminution des recettes les met toutefois à mal. Afin d'améliorer les conditions générales pour les médias et encourager une offre diversifiée dans les régions, le Conseil fédéral a décidé de soutenir les médias par un train de mesures. Il a adopté le message adressé au Parlement. Hormis un élargissement de l'aide indirecte à la presse, le Conseil fédéral prévoit un soutien aux médias en ligne ainsi que des mesures générales en faveur des médias électroniques. L'indépendance des médias demeure garantie.
- Le Conseil fédéral entend assouplir de façon progressive les restrictions d'entrée liées au coronavirus, parallèlement aux étapes d'ouverture qu'il a définies concernant la vie économique. À partir du 11 mai, il est d'abord prévu de traiter les demandes déposées avant le 25 mars par les travailleurs en provenance des États membres de l'UE ou de l'AELE et des États tiers (réduction du nombre de demandes en suspens), et le regroupement familial en Suisse sera à nouveau possible pour les citoyens suisses et ceux des pays de l'UE. Les contrôles aux frontières, par contre, seront maintenus. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de préparer ces mesures d'assouplissement.
- Le Covid-19 affecte les pays en développement de façon tout à fait manifeste. Dans les États où sévissent la pauvreté, les conflits et les catastrophes, la situation déjà précaire se dégrade encore. Pour atténuer cette évolution, le Conseil fédéral a décidé d'octroyer au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) un prêt sans intérêts

d'un montant total de 200 millions de francs et de soutenir les actions du Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes du FMI à hauteur de 25 millions de francs. Une autre enveloppe de 175 millions de francs vise à renforcer la coopération internationale et doit permettre aux organisations actives au niveau international d'être mieux armées pour faire face au Covid-19. La Suisse témoigne ainsi sa solidarité dans le cadre de cette crise qui touche le monde entier.

- Le Conseil fédéral a décidé d'aider les compagnies aériennes Swiss et Edelweiss à surmonter leurs problèmes de liquidités en les faisant bénéficier de garanties. Pour reprendre le trafic aérien, les compagnies aériennes sont tributaires des services que les entreprises dites connexes fournissent dans les aéroports nationaux. C'est pourquoi ces entreprises recevront elles aussi un appui si nécessaire et pour autant que les conditions strictes de la Confédération puissent être respectées. Le Conseil fédéral demande au Parlement des crédits d'engagement pour un montant total de près de 1,9 milliard de francs.

## **2<sup>ème</sup> partie : Décisions du Conseil d'Etat et des autorités cantonales**

### **2.1. Préparation et activation du Plan ORCA - décisions subséquentes**

28 février 2020

Le Conseil d'Etat a entendu un rapport formel du Médecin cantonal et de l'Etat major de conduite cantonal (EMCC) le 28 février 2020. Ce rapport a fait état des développements rapides intervenus sur le front de l'épidémie dans le monde et en Europe (premiers cas déclarés à peine un mois auparavant), ainsi que dans le canton de Vaud où l'on dénombreait plusieurs personnes mises en quarantaine et un premier cas COVID-19 positif diagnostiqué au CHUV suite à un séjour en Italie du nord. Il portait également sur l'organisation sanitaire mise en place (en particulier pour la phase active de gestion des contacts entreprise au début de la gestion de l'épidémie), les défis et les risques pour le canton ainsi que l'organisation générale du dispositif de gestion de crise aux plans politique, stratégique et opérationnel. Il en est résulté le déclenchement de la phase pré- ORCA.

En date du 13 mars 2020, le Conseil d'Etat a publié les premières urgentes mesures. Sa communication a été la suivante :

« La Suisse et le canton de Vaud font face à une situation sanitaire exceptionnelle. Il est désormais impératif de renforcer les mesures permettant d'endiguer au plus vite la propagation de la maladie et de protéger les plus vulnérables. Le gouvernement vaudois a donc activé le plan ORCA et pris un train de mesures urgentes, valables dès maintenant et jusqu'au 30 avril : passage à l'enseignement à distance pour tous les lieux de formation du canton, service d'accueil scolaire de 7h00 – 18h30 et maintien de la prestation d'accueil de jour des enfants, interdiction des manifestations de plus de 50 personnes, et fermeture des lieux de divertissement. En parallèle, un soutien sera mis en œuvre via le Fonds du chômage pour aider les entreprises impactées.

La propagation du coronavirus amène les collectivités publiques à déployer des mesures qui sortent de l'ordinaire afin d'assurer leur mission de protection de la population. Attentif dès le départ à l'évolution de la situation, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer son action, au titre de la prévention ainsi que du soutien à la population et aux entreprises. Le plan ORCA

est officiellement activé. Le chef de l'État-major cantonal de conduite (EMCC) et le médecin cantonal assurent la direction des opérations. Ils peuvent prendre toutes les mesures imposées par les circonstances, notamment un engagement élargi de personnels ou matériels jugés nécessaires. Au sein de l'administration cantonale, les plans de continuité des services ont été actualisés et activés pour garantir les prestations à la population, en particulier les tâches prioritaires liées au coronavirus (santé, sécurité...) et celles permettant à l'État de fonctionner (informatique, finances, paie ...).

Mesures urgentes de protection de la population :

- Dès maintenant et jusqu'au 30 avril 2020, une large palette de mesures préventives entrent en vigueur. Les plus importantes sont les suivantes : passage à l'enseignement à distance pour tous les lieux de formation du canton avec service d'accueil scolaire sous condition de 7h00 – 18h30 ; maintien de la prestation d'accueil de jour des enfants ; interdiction des manifestations de plus de 50 personnes. À cela s'ajoute la fermeture des lieux de divertissements (cinémas, théâtres, musées, centres de jeunesse, centres sportifs, centres de fitness, piscines, centres de bien-être, discothèques, pianos-bars, boîtes de nuit, clubs érotiques). Toutes les autres activités commerciales ouvertes au public doivent veiller à ce que la distance sociale soit respectée et informer des recommandations en vigueur.

Soutien aux entreprises et au monde culturel :

- En parallèle, conscient des difficultés importantes et inattendues rencontrées par l'économie vaudoise et en complément de mesures à venir de la Confédération, le Conseil d'État entend activer le Fonds cantonal de lutte contre le chômage. Le but est d'assurer une marge de manœuvre à disposition en faveur des secteurs d'activité affectés par le coronavirus : avances de trésorerie dans l'attente du versement des indemnités (chômage partiel) et financement du délai de carence (2 jours/mois). De plus, en termes de finances, tant les paiements prioritaires de l'Etat (aides individuelles, salaires, reversement des impôts perçus pour le compte des communes), que le versement régulier des subventions aux institutions et entreprises assumant des tâches publiques déléguées sont prioritaires et assurés.
- Par ailleurs, les chef-fe-s des départements en charge de l'économie et de la culture recevront respectivement les partenaires sociaux des domaines de la restauration, de l'hôtellerie et tourisme, de l'événementiel sportif, ainsi que les acteurs du monde culturel.

Avec confiance, le gouvernement vaudois en appelle solennellement à l'esprit de collaboration et de solidarité de toutes et tous, au sang-froid et au sens des responsabilités de chacun pour appliquer en bonne intelligence ce plan de mesures. Les mesures préventives ne poursuivent qu'un seul but : endiguer au plus vite la propagation de la maladie afin de protéger les plus vulnérables d'entre nous. »

## **2.2. Déclaration de l'état de nécessité et décisions subséquentes**

### Décisions du 16 et du 18 mars 2020

En date du 16 mars 2020, le Conseil d'Etat a déclaré l'état de nécessité prévu par la loi vaudoise sur la protection de la population. Réuni en séance extraordinaire, il a décidé de prendre par voie d'arrêté de nouvelles mesures exceptionnelles pour protéger la population. Il prévoit que toute manifestation et tout rassemblement public sont interdits; les rassemblements privés sont limités à 10 personnes, moyennant le respect strict des directives des autorités sanitaires; tous les commerces sont en principe fermés, à l'exception de ceux essentiels à la population.

Le 18 mars 2020, en application de l'ordonnance fédérale du 16 mars sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus, le gouvernement vaudois a adapté le dispositif légal cantonal. Un nouvel arrêté du Conseil d'Etat est entré en vigueur le 18 mars à 18 h et prend effet jusqu'au 19 avril 2020.

Le Conseil d'Etat a communiqué sur les mesures prises en les accompagnant d'un appel solennel et urgent aux autorités fédérales ainsi libellé : « Le Conseil d'Etat est convaincu d'une impérative nécessité: endiguer au plus vite la propagation de la maladie afin de protéger les personnes les plus vulnérables, et tout entreprendre pour éviter l'effondrement de notre système de santé. En conséquence, le gouvernement vaudois lance un appel solennel et urgent aux autorités fédérales politiques et sanitaires. Afin de protéger efficacement la population et notamment les plus vulnérables, le Conseil fédéral doit assumer pleinement la marge de manœuvre qui est la sienne et décrète des mesures plus strictes de confinement sur tout le territoire. »

Quant aux mesures prises le 18 mars, outre le nouvel arrêté harmonisant le précédent avec le droit fédéral, elles ont été communiquées en ces termes :

« Chantiers et entreprises :

- Les entreprises, notamment dans les domaines de la construction et de l'industrie, qui ne peuvent respecter les normes d'hygiène et de distance sociale communiquées par les autorités sanitaires, mettent immédiatement fin à l'activité concernée.

Manifestations et rassemblements :

- Les rassemblements privés non visés par l'ordonnance fédérale, ils sont limités à 10 personnes, voire à 5 personnes dans les parcs, jardins publics et aires de jeu. Ces rassemblements sont conditionnés au respect strict des normes d'hygiène et de distance sociale communiquées par les autorités sanitaires.

Certificat médical :

- Les entreprises et les institutions privées et administrations communales sont exhortées à ne demander des certificats médicaux pour l'absence de leurs employés qu'à partir du 10<sup>ème</sup> jour d'absence.

Premières mesures économiques et financières :

- Face à l'impact du Covid-19 sur tous les acteurs de l'économie vaudoise, le Conseil d'Etat a décidé d'introduire des mesures de simplification pour alléger les procédures et les avances de trésorerie pour les entreprises. De plus, le gouvernement vaudois débloque 150 millions pour l'économie dont 50 pour le fonds du chômage et propose une adaptation des acomptes d'impôt. »

#### 1<sup>er</sup> avril 2020

Au titre de soutien au secteur viti-vinicole, le Conseil d'Etat a décidé que la perception de la taxe en faveur de l'Office des vins vaudois serait prise en charge à hauteur de 90% par le Fonds de prévoyance pour les risques non assurables (FPRNA) pour un montant de 3 millions et que la perception du solde de la taxe (10%) interviendrait au mois de septembre au lieu de l'échéance au 30 juin.

#### 7 avril 2020

Parmi les éléments de bouclage des comptes 2019 à hauteur de 559 millions, le Conseil d'Etat a prévu un préfinancement attribué au COVID-19 de 403 millions, dont 50 millions destinés au fonds du chômage, 100 millions au fonds de garantie et le solde à diverses mesures en gestation ou intervenues depuis lors.

#### 8 avril 2020

- Dans le secteur culturel, le fonds d'aide d'urgence et d'indemnisation est porté à un montant de 39 millions, grâce aux montants fédéraux ainsi qu'à une dotation cantonale de 14,5 millions.
- Pour les start-ups et scale-ups, la principale mesure de soutien, qui vise à préserver les quelque 4000 emplois hautement spécialisés de ce secteur, est l'allocation d'un montant de 20 millions sous forme de prêts sans intérêt. Cette mesure sera gérée selon un mandat confié à la FIT (Fondation pour l'innovation technologique) et subsidiaire à toute aide fédérale.
- Le Conseil d'Etat a décidé d'offrir la gratuité des prestations d'accueil proposées dans le cadre du dispositif d'accueil d'urgence durant la pandémie. Il octroiera un montant de 1,5 million pour compenser les pertes financières qui en découlent. Cette somme sera assurée par les montants alloués par le Conseil d'Etat pour pallier les effets de la pandémie. En parallèle et à titre exceptionnel, le Conseil d'Etat anticipe le versement d'une partie de sa subvention 2020 destinée à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) pour un montant de 16,6 millions, ceci afin d'assurer des liquidités aux 30 réseaux d'accueil de jour du canton.

#### 17 avril 2020

Le Conseil d'Etat a décidé d'une aide aux locataires et bailleurs commerciaux afin d'atténuer les conséquences des mesures de lutte contre le COVID-19. Moyennant une convention passée entre les parties signataires d'un bail commercial, l'Etat versera une aide ponctuelle et à fonds perdu représentant un quart du loyer que doivent assumer les petits commerçants et restaurateurs. Le montant total estimé de cette aide se monte à 20 millions. Ce soutien concerne les mois de mai et de juin réunis et est plafonné par bail à 2500 francs. Il pallie par ailleurs l'absence d'aide – à ce jour - de la Confédération concernant les baux commerciaux.

### 24 avril 2020

- En raison de la décision du Conseil fédéral d’engager un déconfinement par étapes dès le 27 avril, le Conseil d’Etat a assoupli les mesures relatives au fonctionnement des communes, en particulier les directives concernant les activités des organes législatifs communaux, permettant à nouveau aux Conseils communaux et généraux de se réunir, ainsi que la tenue des votations et élections.
- Depuis le 16 mars, les élèves de l’école obligatoire ont suivi leur enseignement à distance et dans les services d’accueil scolaire. Dans la perspective d’une reprise des cours à venir, les incertitudes liées à la situation inédite due à l’épidémie de COVID-19 restent très importantes. Le Conseil d’Etat a dès lors approuvé l’annulation des examens finaux du certificat de fin d’études secondaires (11<sup>e</sup> année) dans le prolongement des mesures déjà prises. Les élèves concernés obtiendront leur certificat sur la base des notes reçues jusqu’au 13 mars 2020. Les situations particulières seront prises en compte et l’appréciation des cas limites sera assouplie.
- Le Conseil d’Etat a décidé de confier un mandat spécial au Contrôle cantonal des finances afin de réaliser le contrôle de la mise en œuvre, de l’octroi et du suivi des dépenses liées au COVID-19.

### 28 avril 2020

Après que les résidents des EMS et des EPSM du canton de Vaud eurent été soumis à des mesures de confinement durant plusieurs semaines pour freiner la pandémie de coronavirus et pour protéger les personnes à risque d’une infection, le Conseil d’Etat a assoupli le droit de visite pour l’ensemble des EMS, des EPSM et des logements protégés vaudois à partir du 1<sup>er</sup> mai 2020.

### 1<sup>er</sup> mai 2020

- Le Conseil d’Etat précise les modalités de réouverture des écoles le 11 mai et précise le calendrier de reprise du secondaire II, où l’enseignement à distance continue jusqu’au 8 juin. Il a fixé les procédures de qualification pour les apprentis (annulation des examens théoriques pour toutes les professions) et pour les élèves des gymnases et des écoles de maturité.
- Le dispositif cantonal de soutien aux start up et scale up est adapté à la mesure fédérale.

### 6 mai 2020

Pour soutenir le secteur de l’accueil de jour ainsi que les parents qui y font appel, le Conseil d’Etat a prévu un crédit supplémentaire d’un montant de 18 900 000 francs. Ce soutien financier extraordinaire est destiné à un secteur crucial pour les familles, mis à mal par la fermeture des lieux d’accueil suivie de leur réouverture partielle, et pour la reprise des activités économiques. L’aide fédérale à l’accueil de jour décidée le 5 mai 2020 par les Chambres fédérales s’inscrira en déduction de l’enveloppe sollicitée.

La liste des décisions communiquées aux médias et rappelée ci-dessus ne rend compte que partiellement des nombreuses décisions et mesures prises par ailleurs au niveau des départements, en sus des décisions gouvernementales. Les principales ont donné lieu à une information publique, en sus des décisions gouvernementales. Le rapport général qui sera adressé ultérieurement au Grand Conseil y reviendra.

Ces mesures ont notamment porté sur le contrôle de l'application des mesures de protection sanitaire (par exemple sur les chantiers ou auprès des activités économiques maintenues), le Conseil d'Etat en ayant fait une priorité et la comparaison intercantonale soulignant à ce jour l'accent porté à cet aspect de la crise.

Quant au champ des mesures relevant des départements, il est varié et multiple ; le rapport général qui sera adressé ultérieurement au Grand Conseil y reviendra. On citera à titre d'exemples : la réglementation détaillée du fonctionnement des activités économiques maintenues ; la mise en place des mesures de soutien dans le domaine de l'économie, de la culture, du sport, de l'accueil de jour ; le plan d'action de l'ACI pour un assouplissement en faveur des contribuables notamment les entreprises ; la mise en œuvre de la protection sanitaire dans les établissements pénitentiaires ; l'adaptation des prestations dans le domaine des transports public; la mise en œuvre d'un dispositif coordonné complémentaire dans le domaine des prestations sociales ; le renforcement du réseau vaudois de lutte contre la violence domestique dans le contexte des mesures liées au COVID 19. Les domaines de l'enseignement et de l'économie ont évidemment donné lieu à un grand nombre de dispositions et de mesures et, bien entendu, le domaine sanitaire et son appui sécuritaire sont à cette aune en toute première ligne.

### **2.3. Arrêtés du Conseil d'Etat en vigueur:**

- ARRÊTÉ du 06.05.2020 sur l'aide aux structures autorisées d'accueil de jour des enfants dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 17.04.2020 sur l'aide aux locataires et aux bailleurs dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 01.04.2020 sur l'organisation du système de soins pendant la phase de lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 08.04.2020 relatif aux conditions de travail du personnel de l'Etat de Vaud durant l'épidémie de COVID-19
- ARRÊTÉ du 01.05.2020 pour le soutien aux start-up vaudoises en lien avec la pandémie du COVID-19 et ses conséquences économiques
- ARRÊTÉ du 18.03.2020 d'application de l'ordonnance fédérale 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) et sur les mesures de protection de la population et de soutien aux entreprises face à la propagation du coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 08.04.2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'enseignement à la Haute école pédagogique dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)

- ARRÊTÉ du 01.04.2020 relatif aux mesures sur les décès, les sépultures et les pompes funèbres prises pour lutter contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 25.03.2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine de l'enseignement obligatoire visant à atténuer les conséquences des mesures prises pour lutter contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 08.04.2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'enseignement à l'Université de Lausanne (UNIL) dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 01.04.2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'enseignement postobligatoire dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 01.04.2020 relatif à la libération des sapeurs-pompiers volontaires par les employeurs dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 23.04.2020 relatif à l'adaptation de certaines règles en matière communale dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 17.04.2020 sur l'organisation des régimes sociaux cantonaux, ainsi que l'adaptation des structures d'hébergement et d'accompagnement médico-social, pendant la phase de lutte contre la pandémie de coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 01.04.2020 relatif à la suspension des standards de sécurité cantonaux en matière de défense contre l'incendie et de secours, de lutte ABC et de secours routier dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19)
- ARRÊTÉ du 08.04.2020 sur la création d'un fonds d'aide d'urgence et d'indemnisation des pertes financières pour l'annulation ou le report de manifestations ou de projets culturels dans le cadre de la mise en œuvre de l'Ordonnance COVID dans le secteur de la culture
- ARRÊTÉ du 25.03.2020 relatif au relèvement du montant limite de l'avance de trésorerie que l'Etat de Vaud peut accorder en 2020 à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19) .

Diverses directives départementales complètent ces arrêtés ; elles seront très prochainement accessibles en ligne.

#### **2.4. Décisions des organes du Grand Conseil**

Face à la crise majeure qui a affecté l'ensemble des activités économiques, sociales, culturelles, politiques et administratives de notre pays, le Bureau du Grand Conseil a pris des décisions fortes quant au fonctionnement de l'institution parlementaire, en application des règles et recommandations sanitaires. Ces décisions d'organisation ont fait l'objet d'une communication publique. Le Conseil d'Etat tient à saluer l'efficacité dont a fait preuve cet organe, sous l'autorité de la Première Vice-Présidente ainsi que l'esprit de concertation qui règne entre le pouvoir législatif et l'exécutif. Le Conseil d'Etat mesure pleinement la perte que représente dans le système démocratique suisse la suspension de l'activité en plénum des parlements et la limitation des activités des commissions au minimum dicté par l'urgence. Il salue la disponibilité exemplaire du Bureau du Grand Conseil et également de la Commission des finances dans la recherche de solutions pour faire face à la situation. Concernant la collaboration mise en place avec la Commission des finances, le Conseil d'Etat se permet de renvoyer au rapport établi par la COGES, la COFIN et la CTSAP.

#### **2.5. Décisions du Tribunal cantonal et du Ministère public**

Le Conseil d'Etat salue également les dispositions prises par le Tribunal cantonal et le Ministère public pour calibrer l'activité des activités judiciaires durant la période de la crise. Ces dispositions empreintes de pragmatisme et tenant compte de manière équilibrée des intérêts à concilier (ceux de la politique sanitaire et ceux des justiciables) ont été communiqués publiquement. Le Tribunal cantonal et le Ministère public seront associés au rapport général annoncé, dans le plein respect de leur indépendance.

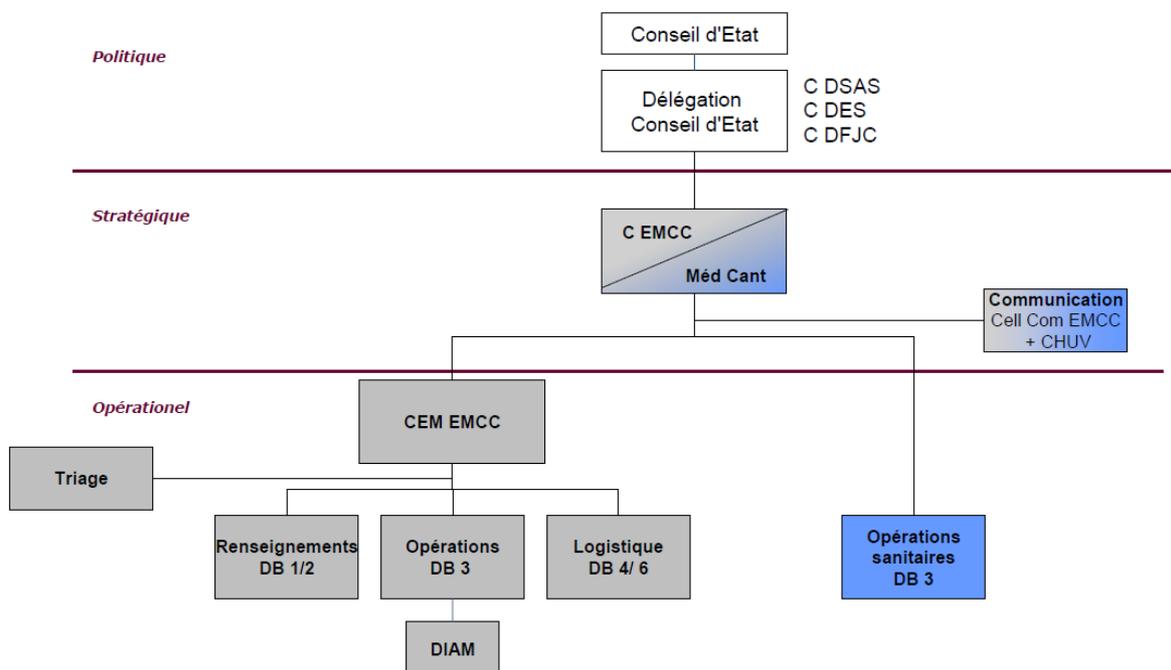
### 3<sup>ème</sup> partie : Fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration

#### 3.1. Fonctionnement du Conseil d'Etat et de ses délégations

Entre le 28 février 2020 et le 12 mai 2020, le Conseil d'Etat a tenu XX séances. En sus de celles-ci, les délégations du Conseil d'Etat ont été convoqués à une fréquence sensiblement plus élevée qu'en temps ordinaire, vu les circonstances. Une délégation spécifique COVID-19 a été constituée dans le cadre du Plan Orca, formée de la Présidente du Conseil d'Etat, de la CDSAS, de la CDES et du CDFJC.

#### 3.2. EMCC, OMC et autres entités engagées dans le dispositif de gestion de crise

Le schéma ci-dessous représente l'organisation et l'articulation des différentes entités engagées :



L'organisation vaudoise en matière de gestion de crise et de protection de la population se base sur la loi cantonale de protection de la population datant de 2004. Cette loi fixe le cadre général de la collaboration entre les différents services de l'Etat. Le changement majeur qu'elle a induit est le basculement de la responsabilité d'un engagement extraordinaire de la police cantonale à un état-major cantonal de conduite (EMCC).

Le « règlement ORCA » fixe les principes de préparation et de maîtrise de situations sortant de l'ordinaire. En cas d'événement sortant de l'ordinaire, le plan ORCA peut être déclenché selon l'appréciation de la situation. C'est un acte officiel du Conseil d'Etat sur proposition du chef de l'EMCC. Par cet acte, on bascule la responsabilité de l'engagement à un état-major cantonal de conduite, responsable de la planification, de la conduite et de la coordination en cas de situation sortant de l'ordinaire.

### **3.4. Organisation de la communication**

Dès le début du mois de février et avant les décisions formelles du Conseil d'Etat sur l'organisation de la gestion de crise, une coordination sanitaire étroite a été établie entre le Médecin cantonal, le chef de l'Etat-Major cantonal de conduite (EMCC) et le chef de la cellule communication EMCC – ORCA. Des travaux préparatoires ont été menés afin de définir un plan et une stratégie de communication.

#### *Relations avec les médias*

Dès le 27 février en effet a été mise en place une cellule de communication « coronavirus Vaud » afin de coordonner et de faciliter la prise en charge de toutes les demandes des médias : création d'une boîte mail de groupe unique et d'un téléphone unique dont la permanence a été assurée par la communication de la Police cantonale, la Protection civile vaudoise et la communication du Département de la santé et de l'action sociale, puis ensuite avec l'appui du BIC, des délégués des départements à la communication et chargés de communication, qui sont tous intégrés dans le tournus des piquets du week-end.

Le 17 mars, face aux très nombreuses demandes et sollicitations des médias, le Conseil d'Etat a décidé d'adapter la stratégie de communication, en application du concept cantonal de communication de crise du plan ORCA, afin de gérer à la fois le flux des questions et des réponses à donner, tout en permettant aux personnes engagées dans la gestion de la crise de remplir leurs missions. Plusieurs mesures ont ainsi été prises :

- constitution d'un pool médias coronavirus pour effectuer des reportages en lien avec la gestion de la crise. Le pool est constitué d'un journaliste presse écrite, d'un photographe, d'un journaliste TV et d'un journaliste radio. Keystone-ATS (presse – vidéo et photo), RTS (radio et TV), Heidi News, 24 Heures et Reuters ont participé aux 12 reportages réalisés sur de nombreux sujets différents : pilotage sanitaire à la Direction générale de la santé, les équipes sanitaires mobiles de la Broye à Payerne, le poste de commandement des opérations EMCC au Centre-Blécherette, le laboratoire traitement des tests de dépistage au CHUV, un cabinet médical renforcé à Thierrens, l'organisation du Service de l'emploi au DEIS à Lausanne etc.
- instauration d'une conférence de presse hebdomadaire du Conseil d'Etat le mercredi et deux points presse opérationnels en fonction des besoins les lundi et vendredi, retransmis dès le mois de mars en direct sur le site web de l'Etat de Vaud et les plateformes de réseaux sociaux.

En termes quantitatifs, entre le 27 février et le 6 mai 2020, 4'100 emails de demandes provenant principalement des représentants des médias ont été traités, quelque 20 points de presse organisés et 45 communiqués diffusés tous départements confondus.

### *Information de la population*

Le gouvernement vaudois est intervenu dès le début de la crise en activant immédiatement dans la presse imprimée un plan d'annonces d'intérêt public et sanitaires. Par ailleurs, les plates-formes numériques de l'Etat (web et réseaux sociaux) ont été des relais particulièrement importants pour élargir l'audience des messages de préventions et des recommandations des autorités pour faire face à la pandémie.

La page d'accueil du site internet de l'Etat ([www.vd.ch](http://www.vd.ch)) a joué le rôle de portail pour l'ensemble des informations générales et spécifiques. Un raccourci unique ([vd.ch/coronavirus](http://vd.ch/coronavirus)) a été lancé dès le début de la crise afin d'orienter chacun vers les hotlines dédiées ou pages thématiques : économie, santé publique, enseignement etc. Toutes ces thématiques étaient aussi et quasi systématiquement augmentées de foires aux questions régulièrement mises à jour. Dès le 16 mars, différents raccourcis ont été réalisés pour un accès thématique facilité ([vd.ch/coronavirus-economie](http://vd.ch/coronavirus-economie) / [-sante](http://vd.ch/coronavirus-sante) / [-solidarites](http://vd.ch/coronavirus-solidarites), etc..)

En termes quantitatifs, depuis le 27 février jusqu'au 5 mai, ont été comptabilisées 9,54 millions de visites uniques et 12,465 millions de pages vues. Parmi les 10 pages les plus consultées, 8 font partie des pages coronavirus. Les deux autres pages consultées sont les vacances scolaires et les offres d'emploi, habituellement les plus visitées.

En complément des informations diffusées sur le web, une ligne éditoriale et des relais ont été développés sur les différentes plates-formes de réseaux sociaux de l'Etat. Celles-ci ont par ailleurs connu une croissance d'audience certaine durant cette période. Il s'agit essentiellement de Facebook (pages de la Police cantonale, Etat de Vaud, ORCA), Twitter (Police cantonale, Etat de Vaud, ORCA), LinkedIn (Police cantonale, Etat de Vaud) et Instagram (Police cantonale, Etat de Vaud)

En termes de ligne éditoriale, les contenus suivants ont été diffusés sur les réseaux sociaux:

- *Direct live* des points presse sur Facebook (pages ORCA, Polcant et Etat de Vaud)
- Messages de prévention sociales et santé (violence domestique, il n'y a pas que le coronavirus : autres soins),
- Relais des consignes des mesures sanitaires (rester à la maison, garder les distances etc.)
- Mise en avant des informations publiées sur le site de l'Etat (informations en lignes, FAQ, prestations)
- Remerciements protection civile, remerciements fonction publique, remerciements des vaudoises et vaudois de rester chez
- Séries de vidéos diffusées, messages de santé publique, de prévention et messages traduits pour les publics allophones.

Ce qui précède n'est pas un inventaire exhaustif de toutes les initiatives prises en matière de communication. De nombreuses actions ont également été décidées par les différents services de l'Administration pour informer leur public concerné par des news régulières sur leurs pages dédiées, via des newsletters ou des courriers classiques.

### **3.5. Coordination avec le Bureau du Grand Conseil et le Tribunal cantonal**

Comme indiqué au ch. 2.4. ci-dessus, la collaboration entre le Bureau du Grand Conseil et le Conseil d'Etat dans cette crise majeure s'avère, du point de vue du gouvernement, efficace et empreinte d'un esprit de concertation bénéfique pour les institutions. Le Bureau du Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont institué un canal d'information régulier, ponctué de séances communes permettant de répondre en tout cas partiellement aux interrogations nombreuses et fort légitimes émanant de député.e.s ou d'organes du Grand Conseil. En parallèle, la Première Vice-Présidente du Grand Conseil et la Présidente du Conseil d'Etat ont établi des échanges en continu. Le Président de la Commission des finances et le Chef du DFIRE ont aussi œuvré de concert pour mettre en œuvre le suivi de l'activité de décisions de la COFIN à propos des crédits supplémentaires et les informations nécessaires à celle-ci à propos des aides mises en œuvre.

### **3.6. Collaboration avec la Confédération et les autres cantons**

Le Conseil d'Etat a souligné à plusieurs reprises dans ce document l'intensité des échanges avec les membres du Conseil fédéral impliqués dans la gestion de la crise et la fréquence des contacts directs. Bien entendu, les rapports entre les administrations fédérale et cantonale se sont intensifiés singulièrement. Le Conseil d'Etat, s'il a pu manifester occasionnellement et ponctuellement son désaccord avec le Conseil fédéral ou lui rapporter des difficultés liées à l'application des ordonnances fédérales, n'en souligne pas moins la qualité, à ce jour, de cette collaboration inédite, ainsi que l'engagement et la disponibilité du gouvernement fédéral. La Présidente de la Confédération s'est rendue en personne dans notre canton le 7 avril 2020 pour une visite au CHUV et une rencontre de travail avec une délégation du Conseil d'Etat.

La gestion de la crise a également dynamisé les rapports entre gouvernements cantonaux, au travers des très nombreux contacts entre chef.fe.s de départements homologues et au sein des conférences intercantionales, qu'il s'agisse de la CdC, de la CGSO et des conférences des directrices et directeurs de Suisse ou de Suisse occidentale respectivement latine ou romande, en tout premier lieu celles qui réunissent les personnes en charge des affaires sanitaires, mais aussi et notamment celles en charge de l'enseignement, de l'économie ou du domaine pénitentiaire.

### **3.7. Relations avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales**

La réactivation des activités des Chambres fédérales et de leurs commissions s'est accompagnée d'une intensification des échanges avec les membres de la députation vaudoise, dont plusieurs membres font partie de commissions appelées à se pencher sur des dossiers COVID 19. Une rencontre de la Conférence des affaires fédérales a eu lieu le 29 avril 2020.

### **3.8. Fonctionnement de l'ACV- plans de continuité et premières étapes de la sortie de crise**

Le Conseil d'Etat est confronté à un défi de taille dans la gestion de la crise COVID-19, celui de dimensionner les activités de l'administration cantonale en tenant compte tout à la fois du mandat impératif de protection sanitaire du personnel - et en premier lieu les personnes vulnérables - , de la nécessité de maintenir les prestations envers la population vaudoise et de l'obligation d'assurer l'activité administrative interne prioritaire. Il lui a fallu dans un temps record, avec l'appui des autorités d'engagement et de l'encadrement, réactualiser et mettre en œuvre les plans de continuité et rendre possible la mesure clé en période de pandémie et d'évitement préventif des contacts sociaux : le télétravail.

A ce jour, le Conseil d'Etat tire un premier bilan satisfaisant des mesures prises et salue la réceptivité des collaboratrices et collaborateurs, à qui il exprime ici sa plus vive gratitude. Il décrit ci-après les dispositions prises dans les domaines des ressources humaines et de l'informatique, « nerf de la guerre » en ce qui concerne l'extension massive du télétravail.

#### **Plan de continuité :**

Dès fin février, le SPEV a rappelé aux Secrétaires généraux ainsi qu'aux Chef-fe-s de service la nécessité de réviser leurs plans de continuité qui avaient été élaborés suite aux menaces de pandémies Influenza de 2006 et 2009.

L'urgence et la nécessité d'identifier les missions réellement prioritaires et critiques, en actualisant les plans de continuité des activités a été rappelée aux services par les Secrétaires généraux en date du 4 mars 2020. Cette démarche s'avérait en effet indispensable pour anticiper une organisation optimale des activités de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) à la mesure de l'impact possible du coronavirus.

Le dimanche 15 mars 2020, le Chancelier a informé les chefs de service de la mise en œuvre des plans de continuité et pour les inviter à prendre d'ores et déjà toutes mesures afin d'informer autant que possible leurs collaborateurs-trices de ne plus se rendre sur leur lieu de travail dès le lendemain si leur présence n'était pas indispensable.

Le 16 mars 2020, par message du Chancelier publié sur le site internet de l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat a informé les collaborateurs et collaboratrices de l'ACV de la mise en œuvre du plan ORCA et, par conséquent, de l'activation immédiate des plans de continuité des activités de l'ACV, soit la réduction des activités de l'Etat au minimum prévu au plus tard à compter du mardi 17 mars 2020.

#### **Gestion des ressources humaines de l'ACV**

Afin d'appuyer les services dans leur gestion des ressources humaines durant cette pandémie, le Service du personnel (SPEV) a élaboré et diffusé un certain nombre d'information qui ont été régulièrement actualisées en fonction de l'évolution sanitaire et des décisions du Conseil fédéral et du Conseil d'Etat.

Dès le 9 mars 2020, les services disposaient d'un document de synthèse « Concept RH COVID-19 Mesures à disposition des autorités d'engagement » afin de rappeler aux autorités d'engagement de quelles mesures de gestion des ressources humaines elles disposaient dans le cadre du dispositif en vigueur afin de répondre à différentes situations qui pourraient se présenter en lien avec l'épidémie COVID-19.

Tout en suivant attentivement l'évolution des dispositions fédérales, les mesures de gestion des ressources humaines à l'ACV ont porté une attention particulière à la protection de la santé des collaborateurs-trices et collaboratrices, notamment des personnes vulnérables et des proches faisant ménage commun avec des personnes vulnérables ainsi que des femmes enceintes. Dès le 16 mars 2020, le télétravail a été mis en place pour de nombreux collaborateurs.

Le SPEV a entretenu des contacts réguliers avec les responsables ressources humaines des services afin de les soutenir dans la gestion des ressources humaines durant cette pandémie et leur apporter des réponses aux situations particulières auxquelles ils étaient confrontés. A cet effet, outre le « Concept RH COVID-19... » évoqué ci-dessus, le SPEV a développé une Foire aux questions (FAQ) à l'intention de la fonction RH. Celle-ci est régulièrement actualisée.

Une FAQ destinées aux collaboratrices et aux collaborateurs de l'administration cantonale vaudoise a également été publiée sur internet et elle est régulièrement mise à jour.

En collaboration avec la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) différentes informations et conseils, tant technique que d'organisation de son activité ou d'ergonomie et de prévention de la santé ont été mis à dispositions de l'ensemble des collaborateurs-trices via internet.

On relèvera également que les mesures de protection de la santé des collaboratrices et collaborateurs ont été élaborées en collaboration avec UniSanté auprès de qui les autorités d'engagement peuvent s'adresser pour tout conseil en lien avec la santé au travail et les mesures de protection en lien avec leurs activités spécifiques.

### **Informations aux services/entités et aux collaborateurs**

Afin de répondre aux questions des autorités d'engagement et de la fonction RH et de les soutenir dans la gestion des ressources humaines de leurs services, un accent a été mis sur la communication avec le développement sur le site intranet de l'Etat de Vaud de pages spécifiquement aux mesures exceptionnelles liées à la gestion RH durant la pandémie COVID-19.

Régulièrement mises à jour, ces pages regroupent l'ensemble des informations et décisions en relation avec la gestion des ressources humaines : décisions du Conseil d'Etat, FAQ-fonction RH, FAQ-collaborateurs-trices, modalités de gestion des absences, etc. Ces pages contiennent également les liens utiles notamment avec le site de l'OFSP.

Par ailleurs, toutes les informations en lien avec l'évolution de la situation et les décisions successives du Conseil d'Etat ont été communiquées par courriel à l'ensemble des Chef-fe-s de service et à la fonction RH.

Compte tenu que tous les collaborateurs et collaboratrices de l'ACV n'ont pas accès à l'intranet depuis leur domicile, les informations à leur intention sont publiées sur internet et accessibles directement depuis la page d'information Coronavirus du site vd.ch.

Par ailleurs, les conseils dispensés par le SPEV ont permis de répondre rapidement et en tout temps aux préoccupations et questions des membres de la fonction RH.

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de sortie de crise COVID-19 Etape 1, le Conseil d'Etat a consulté les syndicats. Il les a informés de ses décisions relatives à l'Etape 2 tout en restant ouvert au dialogue. Il s'est par ailleurs déterminé sur leurs différentes revendications en lien avec la gestion des ressources humaines durant cette pandémie.

### **Arrêté et dispositif réglementaire**

Compte tenu de l'évolution de la situation, les mesures de gestion des ressources humaines ont nécessité une adaptation du cadre normatif. Ainsi, le Conseil d'Etat a adopté le 8 avril 2020 l'arrêté relatif aux conditions de travail de personnel de l'Etat de Vaud durant l'épidémie de COVID-19, portant notamment sur la gestion des absences et en particulier le congé éducatif pour les parents qui ne disposent pas de solution de garde.

Les 24 avril et 6 mai 2020 le Conseil d'Etat a adopté successivement les dispositifs de stratégie de sortie de crise COVID-19, étapes 1 et 2.

### **Stratégie de sortie de crise COVID-19, étapes 1 et 2.**

Par sa stratégie progressive de sortie de crise, dans un premier temps jusqu'au 11 mai 2020, puis jusqu'au 24 mai 2020, et ensuite pour une durée indéterminée, le Conseil d'Etat entend prioritairement préserver la santé et la sécurité de ses collaborateurs et collaboratrices de même que celles des administré-e-s et des usagers et usagères tout en ayant pour objectif de délivrer dans les meilleures conditions possible l'ensemble de ses prestations à la population.

Cette stratégie a été élaborée dans le cadre d'une vision à court et moyen terme en portant un accent particulier sur la protection des personnes vulnérables, des personnes faisant ménage commun avec une personne vulnérable et des femmes enceintes.

Une attention toute particulière est également portée sur la réalisation et la communication aux collaborateurs-trices des plans de protection afin de répondre aux dispositions de l'ordonnance 2 COVID-19 et des directives conjointes de l'OFSP et du SECO.

Les services sont invités à privilégier le travail à distance lorsque leurs activités le permettent, et des prescriptions précises en matière de distanciation sociale et d'hygiène encadrent le travail sur site. Le dispositif adopté par le Conseil d'Etat permettra ainsi un retour aux activités ordinaires tout en préservant la santé du personnel et des administrés.

### **Support informatique**

Dans le cadre de la gestion de crise, la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) a mobilisé plus de 100 collaborateurs pour élargir en quelques jours son offre de service afin de soutenir au maximum les nouveaux besoins de l'Etat et des usagers.

La DGNSI gère aujourd'hui pour l'Administration cantonale un parc informatique de 14'300 postes, dont 6000 ordinateurs portables. Le nombre de portables en service et en stock s'étant révélé insuffisant pour répondre à très court terme aux besoins de télétravail, la DGNSI a déployé, sous le nom de « Desktop@home », une solution permettant aux collaborateur-trice-

s d'emporter un poste fixe professionnel à domicile. Cette action a permis de répondre rapidement au besoin tout en conservant le haut niveau de sécurité requis par les données de l'Etat. Les infrastructures d'accès à distance ont été adaptées en conséquence et leur capacité multipliée par dix.

Ainsi en quelques semaines, sur 9000 postes connectés quotidiennement, 5000 l'étaient via un accès à distance, soit dix fois plus qu'avant la crise. Chaque jour, c'est aussi 1800 utilisateurs qui accèdent à distance à la messagerie via webmail, depuis un ordinateur professionnelle ou privé.

En complément, des services sécurisés de messagerie instantanée et de vidéoconférence ont été déployés sur l'ensemble des postes de travail. Aujourd'hui, 500 conférences en ligne sont organisées chaque jour avec en moyenne 1800 participants.

Les services de l'Administration ont aussi pu compter sur des mesures d'appui spécifique comme la mise en œuvre rapide d'agents conversationnels (ou « *chatbots* ») pour répondre aux usagers sur les questions fréquentes ou les orienter dans leurs démarches.

#### **Chiffres clés journaliers :**

- 14300 ordinateurs sous gestion DGNSI dont 6000 ordinateurs portables
- 1800 utilisateurs consultent leur messagerie à distance (Webmail)
- 9000 postes connectés, dont 5000 en accès à distance
- 2000 ordinateurs fixes pris à domicile grâce à la solution « Desktop@home »
- 500 vidéoconférences
- 140000 mails indésirables bloqués à leur arrivée
- 250 appels au Helpdesk
- 100 collaborateurs DGNSI mobilisés totalement ou partiellement sur des activités en lien avec la crise
- Plus de 90% des effectifs DGNSI en télétravail.

## **4<sup>ème</sup> partie : Aspects financiers et fiscaux**

### **4.1. Aspects financiers**

Le 18 mars, le Conseil d'Etat annonçait que 150 millions étaient alloués pour une première réponse à l'urgence sanitaire et économique, soit 100 millions pour les moyens permettant de protéger la trésorerie comme les fonds de garantie soutenant des prêts sans intérêt et les cautionnements extraordinaires et 50 millions pour le fonds du chômage. Le financement est assuré par le résultat des comptes 2019.

Les paiements de l'Etat ont été accélérés en mars par rapport à la même période 2019. Ils représentaient déjà un demi-milliard de francs.

Au bouclage des comptes 2019, le Conseil d'Etat a enregistré un préfinancement de CHF 403 millions destiné à pallier les effets de la pandémie COVID-19. En date du 8 mai 2020, les engagements, ainsi que les crédits supplémentaires acceptés par le Conseil d'Etat et/ou la Commission des finances s'élève à quelque CHF 219 millions :

	Dépenses selon statut			TOTAL
	Dépenses devant faire l'objet d'un futur CS ou arrêtés/décrets	CS et arrêtés acceptés par le CE	CS acceptés par la COFIN	
DGS	-8'411'497		22'437'500	14'026'003
DGCS	9'675'196			9'675'196
<b>Total DSAS</b>	<b>1'263'699</b>		<b>22'437'500</b>	<b>23'701'199</b>
SSCM	1'443'763	133'000	1'337'200	2'913'963
Polcant	681'900			681'900
SPEN	241'392		312'700	554'092
<b>Total DES</b>	<b>2'367'055</b>	<b>133'000</b>	<b>1'649'900</b>	<b>4'149'955</b>
SERAC			14'640'000	14'640'000
SPJ			1'351'000	1'351'000
DGEP			1'417'600	1'417'600
DGES			1'950'000	1'950'000
<b>Total DFJC</b>			<b>19'358'600</b>	<b>19'358'600</b>
Fonds chômage			50'000'000	50'000'000
SPEI/SDE	80'000'000	20'000'000		100'000'000
<b>Total DEIS</b>	<b>80'000'000</b>	<b>20'000'000</b>	<b>50'000'000</b>	<b>150'000'000</b>
SG-DIRH		18'900'000	1'500'000	20'400'000
Chancellerie			1'220'000	1'220'000
<b>Total DIRH</b>		<b>18'900'000</b>	<b>2'720'000</b>	<b>21'620'000</b>
OJV	37'200			37'200
<b>TOTAL</b>	<b>83'667'954</b>	<b>39'033'000</b>	<b>96'166'000</b>	<b>218'866'954</b>

## 4.2. Aspects fiscaux

Le 18 mars, le centre d'appel et de traitement de la Direction générale de la fiscalité a été intégré dans le plan ORCA en soutien à l'EMCC, avec l'appui en parallèle de personnes spécialistes métier afin de répondre aux questions fiscales spécifiques. Cela représente environ 1'000 téléphones et courriels quotidien.

Le 8 avril, le DFIRE a communiqué que la Direction générale de la fiscalité était mobilisée afin d'apporter une réponse ciblée et proportionnée aux problématiques fiscales de chaque contribuable, en fonction de la situation propre de celui-ci et grâce à un comportement proactif avec l'aide de l'administration fiscale. Le délai de tolérance pour le dépôt des déclarations d'impôt des personnes physiques a été fixé au 30 juin 2020. De plus, les ajustements par les contribuables de leurs acomptes en fonction des revenus et/ou de la

fortune qu'ils prévoient de réaliser lors de l'année fiscale 2020 peuvent être faits en ligne. Il y a également la possibilité pour le contribuable de faire appel à un plan de recouvrement. Pour les personnes morales (sociétés de capitaux, coopératives, fondations et associations), l'intérêt moratoire sur les acomptes qui n'ont pas été acquittés à temps a été fixé à 0% jusqu'au 31 décembre 2020.

Le 6 mai 2020, les guichets et les réceptions de la Direction générale de la fiscalité (DGF) ont été réouverts au public en garantissant toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé des usagers et du personnel.

Au 8 mai 2020, ce sont plus de 378 millions qui ont été versés aux communes dans le cadre de l'encaissement des impôts par le Canton depuis le 17 mars. En parallèle, la poursuite des travaux d'encaissement de l'impôt fédéral direct (IFD) a permis de verser plus d'un milliard à la Confédération.

## **5<sup>ème</sup> partie : Mise en œuvre du droit d'urgence**

### **5.1. Avis du SJL**

En date du 30 mars 2020, le SJL a rendu un avis de droit relatif au droit d'urgence et à l'examen des dispositions constitutionnelles et légales concernées (loi fédérale sur les épidémies, Constitution cantonale, loi cantonale sur la protection de la population, loi sur l'organisation du Conseil d'Etat) dont le résumé est reproduit ci-après :

- La déclaration de l'état de nécessité au sens de l'art. 4 let. d LProP n'accorde pas de pouvoirs législatifs extraordinaires au Conseil d'Etat.
- La législation fédérale sur les épidémies (LEp et ordonnance 2 COVID-19) permettrait au Conseil d'Etat d'adopter des actes législatifs destinés à lutter sur le plan sanitaire contre l'épidémie. Cependant le Conseil fédéral est déjà beaucoup intervenu et la marge de manœuvre résiduelle du Canton est très faible. Dans la mesure où la LEp vise uniquement des mesures urgentes visant à empêcher la propagation de l'épidémie (v. art. 40 LEp), la validité des actes adoptés en vertu de cette disposition nous paraît devoir être nécessairement limitée à la durée de la crise. Une fois la pandémie jugulée, ces mesures devront prendre fin.
- L'art. 125 al. 1 Cst-VD et l'art. 26a LOCE permettent au Conseil d'Etat d'édicter des textes législatifs ou de prendre des décisions sans base légale.
  - Quatre conditions doivent être remplies : Existence d'une grave menace ou d'une situation d'exception ; urgence à agir ; subsidiarité de l'action du Conseil d'Etat ; proportionnalité des mesures ordonnées. Par grave menace il faut entendre menace de troubles à l'ordre public selon sa définition classique. Par situation d'exception il faut entendre celle dans laquelle il existe un risque véritable de désastre général, systémique, notamment sur le plan économique.

- Les arrêtés adoptés peuvent compléter les lois et décrets adoptés par le Grand Conseil ou leur déroger. Ils pourraient même déroger à la Cst-VD. Ils doivent respecter le droit fédéral.
  - Les art. 26a à 26c LOCE exigent que les actes à caractère législatif soient limités dans le temps. Cette limite correspond à la durée minimale indispensable pour qu'ils déploient leurs effets. Elle ne peut dépasser le délai nécessaire à soumettre les mesures au Grand Conseil selon la procédure ordinaire. Ce dernier doit ratifier toutes les interventions du Conseil d'Etat sitôt que possible.
- Même si on ne peut pas répondre de manière catégorique à cette question dans l'abstrait, il nous semble très peu vraisemblable que le Conseil d'Etat puisse, par voie d'arrêté fondé sur l'art. 26a LOCE, adopter des dispositions de rang légal portant sur d'autres objets que ceux nécessaires à la lutte contre les conséquences immédiates de la pandémie.
  - Les coûts des mesures cantonales nécessaires à l'application de la LEp, de l'ordonnance 2 COVID-19 et le cas échéant d'autres ordonnances fédérales urgentes peuvent être pris en charge par des crédits supplémentaires non-compensés sur la base de l'art. 25 al. 1 let. a LFin.
    - Les coûts des autres mesures cantonales nécessaires pour lutter contre la crise induite par l'épidémie de covid19 peuvent être pris en charge par des crédits supplémentaires non-compensés sur la base de l'art. 25 al.1 let. c LFin, voire aussi l'art. 25 al. 1 let. d LFin.
    - La nécessité de chaque mesure doit être examinée au cas par cas.

## **5.2. Modalités prévues par le Conseil d'Etat – saisine du Grand Conseil**

Pour se conformer à l'avis de droit précité et mettre en œuvre une solution à la fois pratique, proportionnée et respectueuses du principe fondamentale de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat a fait part au Bureau du Grand Conseil des intentions suivantes :

- Un exposé des motifs sera adressé en urgence au Grand Conseil afin que celui-ci puisse se prononcer sur toute mesure nécessitant une base légale et encore en vigueur après le 31 juillet 2020. Une distinction de base est ainsi faite entre les dispositions qui auront cessé d'être en vigueur au 31 juillet de celles qui le seront encore au-delà de cette date. Certes, si le Grand Conseil est à présent en mesure de siéger, il pourrait théoriquement être saisi des dispositions qui cesseront d'être en vigueur dans ce court terme. Cependant, il paraît disproportionné de saisir le Grand Conseil pour ratifier des actes déjà en vigueur et qui expirent quelques semaines plus tard, voire même avant l'entrée en vigueur du décret lui-même, compte tenu du délai référendaire auquel celui-ci serait soumis. Ce raisonnement devrait valoir par extension pour une catégorie particulière : l'adoption de nouveaux arrêtés ces prochaines semaines expirant d'ici au 31 juillet, vu leur durée de vie très courte.
- Les dispositions d'arrêtés qui seront encore en vigueur au-delà du 31 juillet doivent en revanche en principe être ratifiées par voie de décrets (le décret portant non pas sur

l'approbation d'une disposition mais comportant la disposition elle-même, le Grand Conseil devant pouvoir le cas échéant modifier la disposition). Il faudra prévoir dans ces décrets que les dispositions des arrêtés restent en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du décret.

- Le Conseil d'Etat se dispensera d'asseoir dans un décret toute disposition qui peut se fonder par ailleurs sur une base légale cantonale existante ou directement sur la délégation de compétence cantonale de la LF sur les épidémies, compétence attribuée dans notre canton au Conseil d'Etat.
- Les directives dont les effets se prolongent au-delà du délai doivent reposer sur une base légale ou réglementaire en bonne et due forme.
- Les différents décrets seront regroupés dans un seul exposé des motifs, à traiter dans une procédure parlementaire accélérée.
- Le Bureau du Grand Conseil sera consulté sur le terme formel de la période durant laquelle l'usage du droit d'urgence est légitime, sachant que ce terme dépend dans une large mesure des décisions fédérales en la matière.

L'EMPD annoncé permettra bien évidemment au Grand Conseil d'examiner les principes de mise en œuvre du droit d'urgence.

## **6<sup>ème</sup> partie : Conclusion**

### **6.1. Elaboration d'un rapport général à l'attention du Grand Conseil**

En temps utile, soit lorsque la crise aura connu son achèvement, le Conseil d'Etat adressera au Grand Conseil un rapport complet. A cet effet, il vise à première vue la période de l'automne.

Certes, le présent document, dûment complété en terme de chiffres, statistiques et autres données détaillées du même ordre disponibles par l'annexe qui sera adressée au Grand Conseil avant l'été, pourrait déjà tenir lieu de rapport détaillé au sens de l'article 26 a LOCE en accompagnement de l'EMPD à venir régularisant certaines bases légales appelées à rester en vigueur au-delà du 31 juillet 2020 : néanmoins, le Conseil d'Etat estime indispensable d'adresser un rapport approfondi, non seulement pour une information complète du parlement mais aussi pour les enseignements et le bilan à tirer de la présente crise.

### **6.2. Appréciation du Conseil d'Etat sur la situation au 12 mai 2020**

La force de la communauté se mesure « au soin qu'elle prend du plus faible de ses membres » proclame notre Constitution. Les actions, les réflexions et les décisions du Conseil d'Etat, prises dès la mi-mars pour contenir la pandémie de coronavirus au sein de notre communauté vaudoise l'ont été en vertu de ce principe éthique et constitutionnel.

Nous remercions le Grand Conseil pour son soutien sans faille et sa participation indispensable, bien qu'encoulée, à la gestion de cette crise. Le gouvernement étend ses remerciements aux autres institutions de notre communauté, l'Ordre judiciaire vaudois et les Communes. Toutes et tous ont vu leur fonctionnement habituel profondément bouleversé et ont dû réinventer en quelques jours ou quelques heures leur manière de fonctionner. Leur responsabilité a été immense – à la mesure de leur engagement – d'autant plus qu'en situation de crise, la population s'est tournée très rapidement vers l'Etat et ses magistrats démocratiquement élus pour obtenir protection et aide. A tous ses échelons et dans toutes ses dimensions l'Etat a constitué le premier point de repère, le socle indispensable à toutes les autres activités. Il n'a pas failli à sa mission.

Le Conseil d'Etat n'a jamais souhaité en temps normal disposer des pouvoirs élargis dont il a néanmoins dû user avec responsabilité face à la constatation de l'état de nécessité. Cette suspension temporaire et encadrée des formes usuelles de la démocratie est un dispositif dont les démocraties se dotent face un péril imprévisible. Il est nécessaire que les magistrats, chargés de la lourde mission d'en faire usage, puissent venir en assumer la responsabilité devant le pouvoir législatif une fois le péril imminent passé et la normalité revenue. Le Conseil d'Etat entend ne pas se soustraire à la critique, ni faire preuve d'une vaine satisfaction – il vient ainsi devant vous avec ce rapport institutionnel, pour relater les faits et présenter les décisions prises ainsi que les raisons qui l'ont poussé à les prendre.

Il reviendra à l'automne devant le Parlement, ainsi que le prévoit la LOCE, avec un rapport exhaustif sur les modalités de gestion de la crise, une fois que celle-ci sera derrière nous, ce qui n'est pas encore le cas à l'heure de la rédaction de ces lignes.

Très tôt, grâce aux outils que nous nous sommes donnés, notamment l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC) et l'Office du Médecin cantonal, le Conseil d'Etat a eu connaissance du développement de l'épidémie à l'étranger, puis au sein de la Suisse et du Canton de Vaud, et a pu anticiper une série de mesures de protection de la population. Il lui est rapidement apparu que face à une maladie nouvelle, dont la dangerosité et la contagiosité étaient encore très mal connues mais qui semblait nécessiter l'engagement de ressources médicales importantes pour les personnes gravement affectées, le danger principal résidait en une submersion des capacités du système de santé. Cette submersion aurait eu de graves conséquences sur les personnes atteintes du coronavirus et qui n'auraient pas pu bénéficier des soins appropriés, mais aussi sur l'ensemble des autres personnes atteintes de maladies ou victimes d'accidents graves. Dès lors, le Conseil d'Etat a décidé de préserver la capacité du système de santé à soigner la population gravement malade, afin de répondre à son mandat constitutionnel, éviter de nombreuses morts, et préserver à terme la capacité de notre société et de son système économique à fonctionner.

Les premières décisions du Conseil d'Etat, communiquées le 13 mars et anticipant brièvement les décisions fédérales, ont été prises à condition de pouvoir respecter les principes fondamentaux de notre Constitution qui fait du Canton de Vaud « une république démocratique fondée sur la liberté, la responsabilité, la solidarité et la justice ». Dès le départ le Conseil d'Etat a lancé un appel à la responsabilité individuelle et collective, au nom de la solidarité avec les personnes vulnérables. En demandant à la population de rester chez elle, en organisant le télétravail pour une grande partie de ses employés, en fermant les écoles et lieux de formation tout en assurant la continuité pédagogique, l'Etat a donné l'exemple d'actions à adopter pour contenir la pandémie. Mais il l'a fait en étant convaincu que les mesures de protection ne seraient suivies que si elles étaient expliquées, adoptées librement

par la population et si elles permettaient à chacune et chacun d'exercer sa responsabilité - vis-à-vis de soi-même et vis-à-vis des autres.

La Conseil fédéral, en application de son rôle constitutionnel et des pouvoirs spéciaux qui lui sont conférés par la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur les épidémies, a dès le 16 mars ordonné des mesures s'imposant aux Cantons – comme il se doit en situation épidémique. Utilisant la marge de manœuvre laissée aux Cantons, le Conseil d'Etat a cherché par ses décisions et actions subséquentes à concrétiser l'impératif de protection sanitaire de la population, en atténuant les douloureuses conséquences économiques et sociales des mesures sanitaires. Ce travail devra continuer de se mener, en bonne intelligence avec le Grand Conseil, dans les mois et peut-être les années à venir.

La bonne tenue des finances cantonales a permis rapidement de débloquer des fonds pour pallier les besoins immédiats des travailleurs et entreprises, les professions indépendantes, ainsi que les secteurs particulièrement touchés par la crise (par exemple la presse et l'accueil de jour de l'enfance). Cette agilité cantonale s'est également déployée dans la mise en œuvre des décisions fédérales liées à l'indemnisation du chômage partiel (RHT). Grâce aux partenaires sociaux et économiques, des solutions pragmatiques ont rapidement pu être mises sur pied, par exemple en matière de réduction des baux à loyer, de plans de protection dans le secteur de l'accueil de jour ou de contrôle des mesures sanitaires dans les commerces de première nécessité, sur les chantiers de construction et dans l'industrie. D'autres mesures réactives ont également été prises pour venir en aide au secteur de la culture, aux milieux agricoles et viticoles ou encore aux start-up et scale-up. Les solutions vaudoises, négociées et développées au plus près du terrain, ont souvent été reprises dans d'autres cantons.

Cette confiance en la population s'est avérée fondée et quelques semaines après avoir ordonné ces mesures et mis en œuvre celles de la Confédération, le Canton de Vaud peut constater avec soulagement que la progression de la pandémie a été enrayée dans notre Canton – sans que le système de santé n'ait jamais été débordé bien qu'il ait été mis sous tension. La population vaudoise a témoigné tout au long de cette crise d'un sérieux respect des consignes de sécurité et notamment de la restriction aux déplacements, d'autant plus remarquable qu'elle n'était pas imposée. Mais elle a également témoigné d'une profonde solidarité, organisant par quartiers, par voisinage, par associations, églises ou réseaux sociaux, de multiples formes d'entraide et de soutien aux plus vulnérables. La population s'est mise au service de la communauté, en harmonie avec ses autorités.

Le Conseil d'Etat lui est ainsi profondément reconnaissant. Il remercie toutes celles et ceux qui par leur métier, leurs compétences, leur dévouement, par obligation ou par choix, par devoir ou par liberté ont contribué à cet effort collectif inédit depuis plusieurs générations. Les travailleuses et travailleurs de la santé, des soins, de la logistique, de la vente, des transports, de la sécurité et de la police, de l'enseignement, les appelés de la Protection civile et de l'armée, les employés de l'administration publique, travailleurs sociaux et bénévoles, et tant d'autres ont contribué par leur engagement remarquable à éviter que la crise ne se transforme en catastrophe.

Malgré leur dévouement, malgré les sacrifices consentis par la population, le Conseil d'Etat déplore de multiples décès liés au coronavirus dans notre Canton – un des cantons les plus touchés de Suisse. Il s'incline à la mémoire de celles et ceux qui sont partis trop tôt.

Cette épreuve et cette expérience, ces témoignages de solidarité et de responsabilité, nous rendent collectivement plus forts. Une première étape de la lutte contre la pandémie a été franchie avec succès, même si la persistance de la pandémie à travers le monde nous enjoint à maintenir et appliquer des mesures de protection tant qu'un vaccin n'aura été trouvé. Avec le retour au fonctionnement normal de notre république démocratique, c'est désormais principalement à la gestion des conséquences économiques et sociales que nous devons nous atteler, et répondre aux besoins et attentes de celles et ceux dont l'emploi est menacé ou supprimé, l'entreprise en difficulté ou en faillite, les revenus diminués ou perdus. Face à l'ampleur des défis qui se présentent à nous, le Conseil d'Etat se réjouit de retrouver la pleine force du Parlement pour construire, ensemble, ces réponses au service du bien commun du Canton de Vaud.