

AUDIT DE L'ACADÉMIE DE POLICE DE SAVATAN



Rapport numéro 8
du 17 février 2010

Cour des comptes du Canton de Vaud
Rue de Langallerie 11 – 1014 Lausanne
Téléphone : 021 316 58 00 – fax : 021 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch

SYNTHÈSE

Résumé de la mission d'audit

L'Académie de Police de Savatan (ci-après : l'Académie) est une école de police. Créée initialement sur la base d'une centralisation de la formation des aspirants des polices cantonales vaudoise et valaisanne, elle permet d'obtenir le brevet fédéral de policier-ère. La première volée d'aspirants a débuté sa formation en mars 2005 pour la terminer en février 2006. Dès l'année suivante, l'Ecole des Polices Municipales Vaudoises qui se trouvait alors à Lausanne a rejoint le site de Savatan.

L'Académie présente une situation particulière à plusieurs égards qui a motivé l'analyse de la Cour des comptes.

Il s'agit en effet d'une organisation de création assez récente. Elle implique plusieurs acteurs, en particulier les cantons de Vaud et du Valais, ainsi que les communes, tant vaudoises que valaisannes, qui envoient en formation leurs aspirants policiers/gendarmes et, simultanément, l'Armée, propriétaire du site¹.

Les axes d'analyse de la Cour ont porté essentiellement sur le statut juridique et les aspects financiers et de fonctionnement des activités de l'Académie. La Cour n'a pas traité de questions relatives à l'opportunité d'une centralisation sur un ou plusieurs sites de la formation des policiers de Suisse romande. Par ailleurs, seuls des aspects relevant du Canton de Vaud et des communes vaudoises ont été pris en considération.

Résultats de la mission de contrôle

Les analyses de la Cour montrent que le fonctionnement de l'Académie est adéquat dans la mesure où il atteint notamment les buts assignés à la formation des aspirants au brevet fédéral de policier. Cet état de fait est confirmé par les bons résultats d'ensemble obtenus aux examens qui clôturent la fin de la formation. Tous les corps de police concernés reconnaissent d'ailleurs la valeur des compétences acquises par les aspirants qu'ils envoient se former à Savatan.

Sur le plan structurel, les analyses conduites par la Cour ont révélé que l'Académie n'a pas de statut juridique propre. Il s'agit, en effet, d'une communauté d'intérêts entre différents partenaires gérée sous forme de projet depuis sa création.

Le financement de l'Académie est basé essentiellement sur des compensations de prestations entre les différents corps de police partenaires ainsi que des contreprestations avec l'Armée. Il en découle un manque de transparence financière, lié à l'impossibilité de retracer la nature et le montant de certains coûts directement pris en charge par les corps de police pourvoyeurs d'aspirants.

¹ Une nouvelle convention de collaboration couvrant la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2014 a été signée entre la Confédération et les cantons de Vaud et du Valais. Elle porte sur l'Académie de Police de Savatan et diverses instances fédérales concernées par les installations du site.

Sur le plan du fonctionnement, il serait nécessaire d'assurer un meilleur suivi des heures "hors enseignement" accomplies par le personnel de l'Académie.

Par ailleurs, sans en faire formellement une constatation, la Cour a noté que les membres du personnel permanent de l'Académie restent toujours rattachés à leur corps de police d'origine.

Ce dernier point peut entraîner, au fil des années, des distorsions importantes de régimes de travail entre eux (salaires, vacances, grade, traitement des heures supplémentaires, etc.) et, à terme, de possibles difficultés en matière de conduite commune et cohérente de la fonction "Ressources humaines" de l'Académie de police.

Constatations

Les analyses menées par la Cour l'on conduite à formuler les constatations suivantes :

1. L'absence de statut juridique clair de l'Académie pose problème. Ainsi, elle ne peut s'engager pour elle-même à l'égard de tiers. De même, toutes ses dépenses de fonctionnement émargent au budget des corps de police partenaires respectifs. Il est enfin difficile d'établir les responsabilités dans des situations déjà compliquées par leur nature et leur portée (accidents, litiges, etc.).
2. Les analyses financières démontrent que la parité entre les divers corps de police partenaires - quant à leur participation financière au coût des aspirants et à la formation continue - n'est pas établie.
Sur la base des comptes reconstitués pour la session 2008-2009, la Cour a mis en évidence que certains corps de police partenaires paient la formation de chaque aspirant CHF 14'000.- par année, d'autres assument directement ou indirectement des charges de l'ordre de CHF 40'000.- à CHF 43'000.-, et deux autres corps pour plus de CHF 50'000.- par année.
3. La Cour a constaté que le détail des heures d'enseignement proprement dit est disponible. En revanche, il manque l'allocation et le suivi des heures de travail portant sur d'autres activités, notamment celles qui se rapportent aux entretiens individuels avec les aspirants, à la préparation des cours, à l'accompagnement des classes lors de cours nécessitant des ressources supplémentaires (en particulier lors de l'instruction au tir et lors des exercices s'étendant sur plusieurs jours).

Recommandations

Cet audit a amené la Cour à formuler trois recommandations :

1. Un cadre juridique doit être fixé pour l'Académie de police, indépendamment de l'évolution future de l'organisation.
2. Il y a lieu de mettre en place une organisation comptable permettant de saisir l'intégralité des prestations liées à la formation des aspirants de police et de déterminer le coût complet par aspirant.
La mise en place d'une systématique de facturation et de paiement entre les partenaires et l'Académie pour toutes les prestations effectuées assurerait une délimitation claire des éléments à charge des différents partenaires, ainsi que le prévoit d'ailleurs la Convention du 11 juin 2008, au besoin selon un système de péréquation restant à définir.
3. La Cour recommande de renforcer les indicateurs permettant d'allouer et de suivre les heures de travail du personnel, tant permanent que mis à disposition par les différents corps de police, afin de permettre une amélioration de la gestion des ressources disponibles.

Conclusion de la Cour des comptes

La Cour formule les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

La Cour délibérant en séance plénière en date du 12 février 2010 a adopté le présent rapport public en présence de Mme Anne Weill-Lévy, présidente, Mme Eliane Rey, vice-présidente, ainsi que de MM. Stefano Granieri, Jacques Guyaz et Jean-Claude Rochat.

Remerciements

Arrivée au terme de sa mission de contrôle, la Cour des comptes tient à remercier toutes les personnes qui ont permis de la mener à bien grâce aux informations qu'elles ont fournies.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	2
TABLE DES MATIÈRES	5
CHAPITRE I	
DEFINITION DE LA MISSION DE CONTROLE	7
1. Définition de la mission de contrôle	7
1.1 Préambule	7
1.2 Origine de la mission de contrôle	7
1.3 Type et étendue de la mission de contrôle	7
1.4 Etudes précédentes ou en cours	8
2. Objectifs de la mission de contrôle	8
3. Déroulement de la mission de contrôle	8
3.1 Décision d'exécution de l'audit et annonce de la mission	8
3.2 Collecte des informations	9
3.3 Analyse des informations	9
3.4 Constatations, recommandations et rédaction du rapport	9
3.5 Présentation du projet de rapport	9
3.6 Publication du rapport final	9
4. Bases de référence de la mission de contrôle	9
CHAPITRE II	
DESCRIPTION DE L'ACADEMIE DE POLICE DE SAVATAN	10
5. Contexte	10
5.1. Préambule	10
5.2. L'organisation de l'Académie de Police de Savatan	11
5.3. La formation dispensée par l'Académie de Police de Savatan	13
5.3.1 La formation des aspirants au brevet fédéral de policier	13
5.3.2 Les autres formations sur le site de Savatan	14
5.3.2.1 La formation continue	14
5.3.2.2 La formation de la police militaire	15
5.3.2.3 Les cours pour partenaires privés	15
5.4 Les relations avec l'Armée	15
5.5 Les accords entre les corps de police partenaires de l'Académie de Police de Savatan	16

CHAPITRE III	
RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE LA MISSION D'AUDIT	17
6. Analyse du statut juridique appliqué	17
Constatation No 1	17
Recommandation No 1	18
Observations de l'entité auditée	18
7. Analyse des conditions financières	18
Contexte	18
7.1 Charges de fonctionnement de l'Académie de police (session 2008-2009 de 84 aspirants)	19
7.2 Coût global de la formation des aspirants au brevet fédéral de policier-ère	20
7.3 Facturation des frais de fonctionnement de l'Académie aux corps de police partenaires	21
7.4 Synthèse	21
Constatation No 2	24
Recommandation No 2	24
Observations de l'entité auditée et d'autres acteurs	24
8. Fonctionnement de l'Académie de Police de Savatan	25
Constatation No 3	25
Recommandation No 3	26
Observations de l'entité auditée	26
Commentaires de la Cour des comptes	27
CHAPITRE IV	
CONCLUSIONS DE LA COUR	28
9. Observations générales de l'Académie de Police de Savatan	28
10. Conclusion générale de la Cour	28
11. Remerciements	29
ANNEXES	30
I. Détail des charges de fonctionnement	30
II. Estimation des coûts de formation par aspirant - Exemple concernant la session 2008-2009	32
III. La Cour des comptes en bref	33

CHAPITRE I

NATURE DE L'AUDIT

1. Définition de la mission de contrôle

1.1 Préambule

L'Académie de Police de Savatan, est une école de police. Créée initialement sur la base d'une centralisation de la formation des aspirants des polices cantonales vaudoise et valaisanne, elle permet d'obtenir le brevet fédéral de policier-ère. La première volée d'aspirants a débuté sa formation en mars 2005 pour la terminer en février 2006. Dès l'année suivante, l'Ecole des Polices Municipales Vaudoises qui se trouvait alors à Lausanne a rejoint le site de Savatan.

1.2 Origine de la mission de contrôle

L'analyse conduite par la Cour s'inscrit dans le cadre légal de ses missions, s'agissant d'un centre de formation des polices concernant, pour le Canton de Vaud, tant les corps de la gendarmerie et de la police de sûreté que, pour les communes vaudoises, les différents corps de polices municipales qui envoient en formation leurs aspirants à l'Académie de Police de Savatan. Ces dernières entités sont regroupées au sein de la Conférence des Directeurs des polices municipales vaudoises.

Il est intéressant de préciser que la mise sur pied de l'Académie s'inscrit dans la volonté émise au niveau fédéral de disposer d'une formation homogène de la profession de policier-ière.

Selon les informations récentes dont la Cour dispose, si la question du choix du site se pose pour l'avenir, celle de maintenir une formation à un niveau intercantonal n'est pas d'actualité. Il est donc important de tirer des conclusions sur les performances de l'Académie pour répondre aux bonnes pratiques en matière de dépenses publiques. C'est dans ce sens, après bientôt 5 années d'existence, que la Cour a considéré qu'un audit était justifié.

1.3 Type et étendue de la mission de contrôle

La mission de contrôle effectuée par la Cour porte sur la situation contractuelle et les conditions financières du fonctionnement de l'Académie. Elle constitue par ailleurs essentiellement un audit de gestion, avec un accent sur les trois dernières années.

L'audit n'a pas porté sur les aspects liés à la participation du Canton du Valais à l'Académie.

1.4 Etudes précédentes ou en cours

A la connaissance de la Cour, l'Académie de Police de Savatan n'a fait l'objet d'aucun audit spécifique.

La Cour relève toutefois l'existence d'un document intitulé « Analyse comparative du coût de formation de base des policiers en Suisse romande » du 23 juillet 2008. Cette étude, qui relève d'un état des lieux en Suisse romande, a été établie par un groupe de travail à la demande de la Conférence Latine des Chefs de Département de Justice et Police (CLDJP).

La Cour a eu également à sa disposition le rapport de situation du 1^{er} août 2009 établi par le Directeur.

2. Objectifs de la mission de contrôle

La Cour a examiné la transparence de la gestion et des coûts de l'Académie de Police de Savatan, laquelle réunit les corps de polices de différents partenaires, soit ceux des cantons de Vaud et du Valais, des communes vaudoises, et en particulier celui de la Police municipale de Lausanne.

La Cour a ainsi orienté son analyse de l'Académie selon trois axes :

- Le statut juridique ;
- Les conditions financières ;
- Le fonctionnement.

3. Déroulement de la mission de contrôle

3.1 Décision d'exécution de l'audit et annonce de la mission

À la suite de l'étude préliminaire visant à définir le contenu de l'audit et à s'assurer de son caractère réalisable, la Cour a décidé dans sa séance plénière du 3 septembre 2009 de procéder à un audit sur l'Académie de Police de Savatan. Conformément à l'art. 31 LCComptes, la Cour a informé les Commissions des finances et de gestion du Grand Conseil, le Conseil d'État et le Contrôle cantonal des finances (CCF), le Commandant de la Police cantonale vaudoise ainsi que la Direction de l'Académie de Police de Savatan elle-même. La conduite de l'audit a été confiée à une délégation de deux magistrats, à savoir M. Stefano Granieri (rapporteur) et M. Jacques Guyaz (suppléant).

3.2 Collecte des informations

La Cour a requis et obtenu de l'Académie de Police de Savatan les documents nécessaires à son analyse.

Au fur et à mesure de l'avancement de ses travaux, la Cour a eu des entretiens avec les principaux intervenants suivants : le responsable des services financiers de la Police cantonale vaudoise, le Commandant de la Police municipale de Lausanne, pour l'Armée, le Commandant du Centre de formation du Chablais, le Directeur de l'Ecole de police intercantonale d'Hitzkirch et le Coordinateur des écoles romandes de police.

3.3 Analyse des informations

L'analyse de la Cour a consisté à examiner le contenu des conventions établies par et pour le compte de l'Académie, les différents documents relatifs à son organisation ainsi que la comptabilité et les décomptes financiers qui la concernent.

3.4 Constatations, recommandations et rédaction du rapport

A l'issue de son analyse fondée sur les étapes susmentionnées, la Cour a établi des constatations sur l'organisation appliquée et émis des recommandations relatives aux améliorations qui pourraient être apportées à sa structure, à son fonctionnement et à sa gestion.

3.5 Présentation du projet de rapport

En date du 15 décembre 2009 conformément à son règlement, la Cour a octroyé un délai de 21 jours à l'institution auditée afin de lui permettre de faire ses observations sur les constatations de la Cour et les recommandations qui en découlent.

3.6 Publication du rapport final

Après un dernier échange de vues avec les audités reçu le 10 février 2010, la Cour a finalisé sa prise de position et approuvé le présent rapport public dans sa séance du 12 février 2010.

4. Bases de référence de la mission de contrôle

La Cour a conduit ses travaux en se référant au code de déontologie ainsi qu'aux normes de contrôle de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI).

CHAPITRE II

DESCRIPTION DE L'ACADEMIE DE POLICE DE SAVATAN

5. Contexte

5.1 Préambule

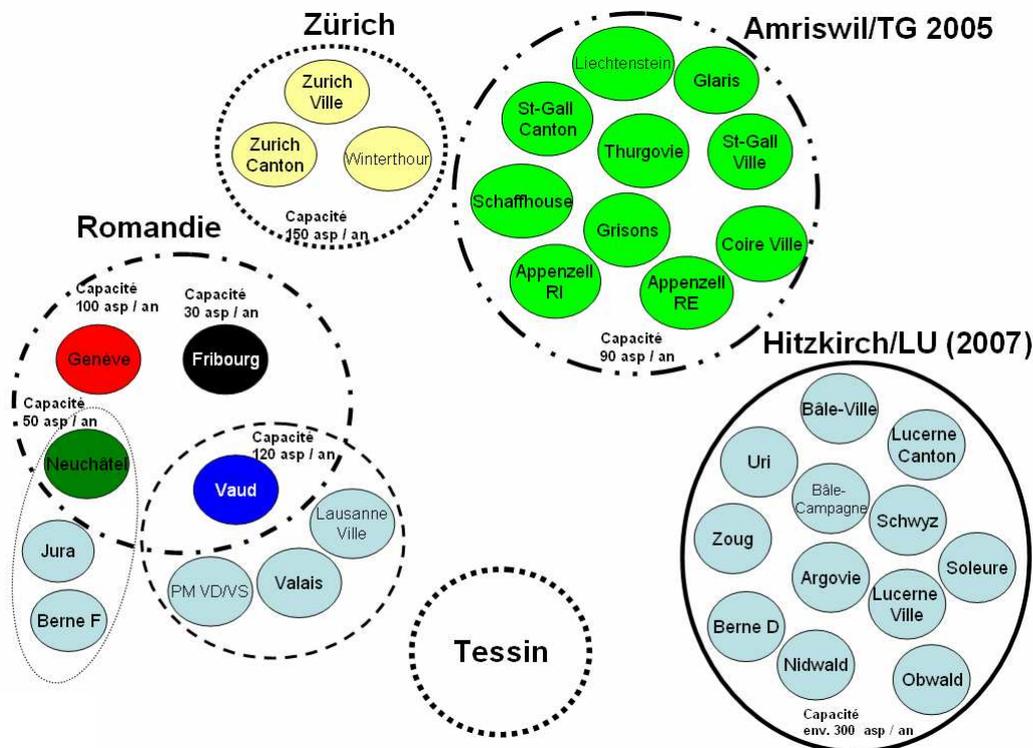
Il convient de rappeler qu'en Suisse, la souveraineté en matière de police appartient aux cantons, qui peuvent déléguer une partie de leur compétence aux communes. A l'instar de l'organisation de la police elle-même, la formation est basée sur une structure fédéraliste. C'est ainsi que la formation de base de policier/policière est dispensée dans différentes écoles dépendantes des cantons.

Il y a toutefois lieu de relever que la mise en place du brevet fédéral de policier, qui sanctionne dès 2004 la formation des aspirants, permet une unification des programmes et des matières enseignées ainsi que des exigences.

L'organisation de la formation des policiers en Suisse est actuellement regroupée sur différents centres de formation que l'on peut schématiser ainsi, selon les indications de l'Académie de Savatan :

- En Suisse alémanique : en 2004, onze cantons ont groupé leur formation à Hitzkirch (LU) et sept en ont fait de même à Amriswill (TG). Ces deux centres forment respectivement environ 250 aspirants et environ 90 aspirants par an. La Ville et le Canton de Zurich, conjointement avec Winterthur, ont leur propre centre de formation.
- En Suisse romande : Genève forme 2 volées d'aspirants par année, soit entre 70 à 80 pour une capacité globale du site d'environ 100 personnes. Fribourg forme entre 20 et 25 aspirants pour une capacité d'environ 30 aspirants sur le site. Les aspirants de Neuchâtel, du Jura et de la partie francophone du canton de Berne sont quant à eux formés à l'Ecole Régionale des Aspirants de Police (ERAP) à Colombier qui a une capacité de formation d'une cinquantaine d'élèves. L'Académie de Savatan elle-même forme ces dernières années entre 84 et 88 aspirants par an pour une capacité actuelle d'environ 120 aspirants, pouvant être portée à 223.
- Le Tessin, pour des raisons linguistiques, continue à former ses aspirants séparément.

Graphiquement, la situation de la formation des policiers en Suisse peut être résumée ainsi :



Source : selon Académie de Police de Savatan

5.2 L'organisation de l'Académie de Police de Savatan

L'Académie de Police de Savatan résulte de la fusion de trois centres de formation qui a été mise en œuvre en 2005 par deux Polices cantonales, celles des cantons de Vaud et du Valais, auxquelles s'est jointe dès 2006 l'Ecole des Polices Municipales de la Ville de Lausanne.

Le personnel de l'Académie de Police de Savatan se compose :

- du personnel permanent détaché par leur corps ;
- du personnel appartenant aux différents corps qui est détaché ponctuellement à l'Académie (tâches d'enseignement essentiellement);
- des intervenants externes.

Les effectifs permanents de l'Académie totalisent 18 ETP (postes de travail en équivalent temps plein) à savoir - état à fin septembre 2009 :

La Police cantonale vaudoise (gendarmerie et police de sûreté)	9 ETP
La Police cantonale valaisanne	4 ETP
La Police municipale de Lausanne	<u>5 ETP</u>
Total	18 ETP

Au niveau fonctionnel, le personnel permanent est réparti dans les secteurs suivants :

Direction, administration et secrétariat	4 ETP
Finances	0.2 ETP
Planification	1 ETP
Logistique	1.8 ETP
Formation de base des aspirants (FOBA)	9 ETP
Formation continue (FOCO)	<u>2 ETP</u>
Total	18 ETP

Sur ce total de 18 ETP, il est à relever que la Direction estime à l'équivalent d'environ 1 à 2 ETP le temps consacré par le personnel permanent à leur corps de police d'origine (participation à des rapports de conduite, formation et autres activités).

Les instances décisionnelles de l'Académie de Police ont la structure suivante :

- Le Conseil de direction
- Le Comité de pilotage
- Le Directeur.

Le Conseil de direction

Le Conseil de direction (CODIR) comprend notamment les Conseillers d'Etat du département en charge de la police des deux cantons de Vaud et du Valais et le Président de la Conférence des Directeurs des Polices Municipales Vaudoises (CDPMV).

C'est le CODIR qui décide des orientations stratégiques de l'Académie et du budget, nomme le Directeur et valide son cahier des charges.

La présidence du CODIR est assurée en alternance par les Conseillers d'Etat précités et par le Président de la CDPMV.

Le Comité de pilotage

Le Comité de pilotage (COPIL) est constitué des membres suivants :

- les Commandants des Polices cantonales des cantons de Vaud et du Valais
- le Commandant de la Police municipale de Lausanne
- le Directeur de l'Académie
- le Coordinateur SYNERSEC (accord de collaboration avec l'Armée)

Il propose les orientations générales au Conseil de direction et traduit sur le plan opérationnel et administratif les objectifs définis par cette instance.

Le Directeur

Le Directeur assure la bonne gestion et le développement de l'Académie.

5.3 La formation dispensée par l'Académie de Police de Savatan

5.3.1 La formation des aspirants au brevet fédéral de policier

La formation dispensée par l'Académie de Police de Savatan couvre principalement la formation de base (FOBA) de policier (niveau 1), soit le brevet fédéral de policier pour les corps de police partenaires à la convention (Vaud, Valais et polices municipales vaudoises). Par ailleurs, elle accueille également les aspirants des polices municipales valaisannes.

Les aspirants policiers sont envoyés par leur corps de rattachement respectif, qui les rétribue durant leur formation. Il faut bien préciser que l'Académie de Police n'est pas indépendante dans la mesure où ses effectifs sont issus directement du recrutement des polices partenaires. En effet, les aspirants sont d'abord recrutés par les différents corps de police, puis ils viennent suivre la formation au brevet fédéral de policier à Savatan.

La formation des aspirants en Suisse est fondée sur le Concept Global de Formation (CGF) conçu en 2003 par un groupe de travail mis en place par la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Ce document donne le cadre général de la formation au plan pédagogique, organisationnel et indique le niveau d'encadrement souhaitable pour la formation au brevet fédéral de policier-ère.

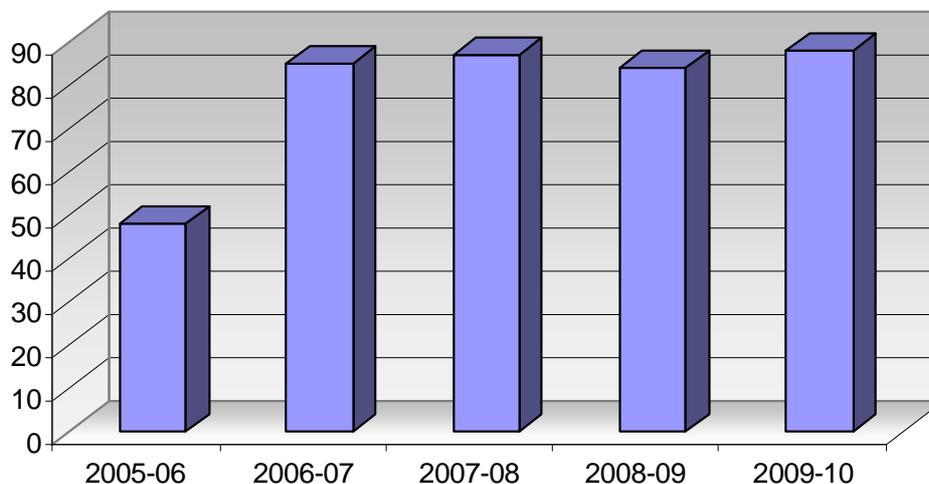
Actuellement, la Direction étudie l'opportunité d'une certification de la formation dispensée à l'Académie selon le modèle *EduQua*².

La structure d'encadrement allouée à la formation des aspirants (7 ETP) nécessite l'appui de divers services (logistique, administration, autres, etc.) ainsi que 9 ETP (personnel permanent) pour la formation. Ce dernier groupe dispense environ la moitié des heures de formation. Le reste de la formation est assuré par des intervenants mis à disposition ponctuellement par les différents corps de police ainsi que par des mandataires externes.

Les effectifs des aspirants en formation à l'Académie de Police de Savatan sont globalement stables, avec une moyenne annuelle de 85 aspirants (après l'intégration dès la session 2006-2007 de l'Ecole des Polices Municipales Vaudoises).

² Certificat suisse de qualité pour les institutions de formation continue

Evolution des effectifs de l'Académie de police



Il y a toutefois lieu de relever des disparités d'une année à l'autre dans les effectifs ayant participé aux formations. Au cours, des trois dernières sessions de formation, les effectifs se répartissent comme suit :

Effectif des aspirants	Police cantonale Vaud	Police cantonale Valais	Police municipale Lausanne	Autres polices municipales vaudoises	Polices municipales valaisannes	<i>Total</i>
<i>Formation mars N à février N+1</i>						
<i>2007-2008</i>	32	20	13	16	6	<i>87</i>
<i>2008-2009</i>	23	14	21	15	11	<i>84</i>
<i>2009-2010</i>	39	0	25	16	8	<i>88</i>

Les effectifs se répartissent dans 4 classes d'environ 20 aspirants. Lorsque les effectifs le permettent, une cinquième classe³, de taille toutefois plus réduite, est constituée avec les aspirants de langue maternelle allemande (polices cantonales et municipales valaisannes).

5.3.2 Les autres formations sur le site de Savatan

L'Académie est également active dans d'autres domaines liés à la formation des policiers ou en matière de sécurité.

5.3.2.1. La formation continue

Dans le cadre de sa structure « Formation continue » (FOCO), l'Académie a entrepris l'inventaire des quelque 300 cours disponibles au sein des différents corps de police partenaires ainsi qu'à l'Institut Suisse de Police (ISP), à Neuchâtel. En parallèle, l'Académie met à disposition les installations *in-situ* et les stands de tir de Savatan pour la formation continue des corps de police partenaires ainsi que pour les cours organisés par l'Institut Suisse de Police.

³ Il est noté que la volée 2009-2010 ne comprend pas de classe en langue allemande.

En plus de l'appui des services (logistique, administration, etc.) 2 ETP sont affectés au développement de la formation continue depuis 2007. Bien que dépendants directement des corps de police, les enjeux de la formation continue sont importants puisqu'ils concernent l'ensemble des 2400 policiers actuellement en service dans les différents corps de police partenaires.

5.3.2.2. La formation de la police militaire

La formation de la police militaire est également dispensée à Savatan, mais ceci dans un cadre séparé. Actuellement, et bien que la plupart des branches enseignées soient proches, la formation de policier militaire ne permet pas l'obtention du brevet fédéral de policier.

Des heures spécifiques d'enseignement sont dispensées en contrepartie de la mise à disposition du site de Savatan par l'Armée. Cet échange de prestations est réglé dans la convention de collaboration entre la Confédération et les cantons. Cet accord a naturellement une incidence sur le calcul du coût effectif par aspirant. A ce jour le nombre d'heures d'enseignement aux aspirants de police militaire (environ 300 heures en 2008) est inférieur à ce qui est prévu dans la convention (4'100 heures par an).

5.3.2.3. Les cours pour partenaires privés

Enfin, des cours à choix ou « sur mesure » sont dispensés à des partenaires privés, telles des banques et des entreprises multinationales. Ce domaine - pour l'instant marginal - se développe ponctuellement.

5.4 Les relations avec l'Armée

En tant que propriétaire du site de Savatan, les relations avec l'Armée sont cruciales pour l'Académie de Police.

Sur le plan contractuel, un accord de collaboration entre le Commandant des Forces terrestres et le Commandant de la Police cantonale vaudoise a été établi en date du 5 janvier 2005 pour la période du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2009.

Ce document désigne les échanges de prestations compensées entre les deux partenaires - sans flux financier - qui visent à exploiter « *des synergies dans les domaines de la formation, de l'exploitation, des infrastructures et des ressources* ».

Une nouvelle « *Convention de collaboration* » pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2014 a été signée entre la Confédération, le Canton de Vaud et le Canton du Valais⁴. Elle prévoit également un échange sans mouvement financier de prestations compensées entre les différents partenaires.

⁴ Cette nouvelle convention a été signée par les différents partenaires entre le 12 décembre 2008 et le 18 février 2009

5.5 Les accords entre les corps de police partenaires de l'Académie de Police de Savatan

La convention de collaboration du 11 juin 2008 entre les cantons de Vaud et du Valais ainsi qu'avec la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises définit les règles et les conditions de collaboration entre les différents partenaires de l'Académie de Police.

Cette convention fait suite à la convention initiale conclue le 5 janvier 2005 entre les commandants des polices cantonales vaudoise et valaisanne. Ce document prévoyait :

- le principe de contre-prestations pour la mise à disposition d'instructeurs provenant des corps de police partenaires
- et le coût forfaitaire de CHF 14'000.- pour la formation des aspirants de police.

* * *

CHAPITRE III

RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE LA MISSION D'AUDIT

Les axes d'analyse développés par la Cour portent sur le statut juridique appliqué (chiffre 6 ci-après), les conditions financières (chiffre 7) et le fonctionnement (chiffre 8).

6. Analyse du statut juridique appliqué

Sur le plan structurel, les analyses conduites par la Cour ont révélé que l'Académie n'a pas de statut juridique propre. Seules des conventions de collaboration fixent le cadre contractuel entre les partenaires.

La convention de collaboration du 11 juin 2008 entre les cantons de Vaud et du Valais ainsi qu'avec la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises n'est pas entièrement adéquate. Ainsi, le fait de spécifier que les bases légales et réglementaires applicables sont « *propres à chacun des différents corps de police concernés* » rend difficile la mise en pratique d'un point de vue opérationnel puisque les règles applicables peuvent être différentes. En outre, la durée de validité de la convention du « *1er mars 2008 au 28 février 2009 renouvelable tacitement d'année en année* » n'est pas en ligne avec les engagements pris avec l'Armée puisque ces derniers sont prévus jusqu'en 2014 pour l'exploitation du site de Savatan. En d'autres termes, le calendrier de ces diverses conventions ne tient pas compte des échéances respectives.

Constatation no 1

L'absence de statut juridique clair de l'Académie pose problème. Ainsi, elle ne peut s'engager pour elle-même à l'égard de tiers. De même, toutes ses dépenses de fonctionnement émargent au budget des corps de police partenaires respectifs. Il est enfin difficile d'établir les responsabilités dans des situations déjà compliquées par leur nature et leur portée (accidents, litiges, etc.).

Risques découlant de la constatation :

Il en découle les risques suivants :

- Des risques de contestation par des tiers.
- Des responsabilités plus difficiles à établir en cas de litige, accident, etc.
- Un manque de transparence.
- Une autonomie réduite de la Direction, une complexité dans la conduite opérationnelle de l'Académie de Police - pas de budget propre et dépendance financière à l'égard des corps de police partenaires.

Recommandation no 1

Un cadre juridique doit être fixé pour l'Académie de police, indépendamment de l'évolution future de l'organisation.

Observations de l'entité auditée sur la constatation N°1 et la recommandation N°1

Conseil de Direction de l'Académie

Le Conseil de direction de l'Académie a pris conscience dès sa création de la nécessité de donner un statut juridique à celle-ci. Les conventions qui lient les cantons avec la Confédération et celles établies entre les deux cantons et les communes rendent difficile la création d'un statut respectant cette situation particulière. Une étude a été amorcée par la Direction de l'Académie de police en 2008, sur ordre du Conseil de direction. Un avocat conseil indépendant avait été mandaté pour un montant d'environ 8'000 fr.

Les travaux doivent être repris en 2010.

7. Analyse des conditions financières

Contexte

Depuis son ouverture, l'Académie de Police n'a pas de service financier sur site, ni de comptabilité propre.

C'est en fait la Division des finances de la Police cantonale vaudoise qui effectue le paiement des factures concernant l'Académie de Police. Ce service procède également à l'enregistrement et à l'imputation en comptabilité des opérations dans le cadre du budget ordinaire de l'Etat de Vaud.

La facturation des recettes incombe également à la Police cantonale vaudoise⁵.

En conséquence, les charges et les recettes ne sont donc pas enregistrées dans une comptabilité spécifique mais directement dans des rubriques budgétaires de la Police cantonale vaudoise dans le budget général de l'Etat de Vaud.

La Cour n'a pas pris en compte dans son analyse financière les salaires et indemnités versées aux aspirants par les différents corps de police durant leur formation à Savatan, ces éléments n'étant pas liés aux coûts de fonctionnement de l'Académie elle-même.

⁵ A savoir notamment la participation des corps à la formation de leurs aspirants, ainsi que les cours ponctuels dispensés à des tiers

7.1 Charges de fonctionnement de l'Académie de police (session 2008-2009 de 84 aspirants)

Avant la création de l'Académie de police, la plupart des partenaires disposaient des ressources nécessaires à la formation de leurs aspirants au sein de leur propre organisation. Avec la mise en place de l'Académie de police, les ressources humaines respectives ont été mises en commun par les corps de police partenaires et regroupées à Savatan; elles ne font l'objet d'aucun recouvrement de coûts de la part des partenaires.

Ainsi, la Cour relève que si des dépenses sont enregistrées dans les comptes de la Police cantonale vaudoise (29 % du total), la part la plus importante des charges de fonctionnement (71 %) de l'Académie de Police n'est pas formellement prise en compte⁶. Ainsi, les charges réelles de fonctionnement peuvent être reconstituées de la manière suivante (session 2008-2009 - chiffres arrondis au millier de CHF) :

	<u>CHF</u>	<u>CHF</u>	<u>En %</u>
A) Frais directs enregistrés au budget ordinaire de l'Etat de Vaud par la Division des finances de la Police cantonale vaudoise.		1'127'000.-	29 %
B) Estimation des salaires du personnel permanent mis à disposition par les différents corps de police partenaires	2'348'000.-		
C) Estimation du coût du personnel mis à disposition de manière ponctuelle par les corps de police partenaires pour l'enseignement à l'Académie de Police	<u>449'000.-</u>	2'797'000.-	71 %
Total		<u>3'924'000.-</u>	100 %

Les charges de fonctionnement de l'Académie de police se composent à la fois des coûts relatifs à la formation de base et de ceux couvrant la formation continue. Ces éléments sont détaillés dans l'annexe I du présent rapport (pages 30 et 31).

Ne sont pas mentionnés dans ce tableau la valeur des contreprestations à l'Armée pour la mise à disposition des locaux et d'autres infrastructures. Il est précisé que, selon les informations reçues, l'Armée ne revendique pas actuellement une réalisation intégrale de la contreprestation, évaluée globalement dans la convention⁷ à CHF 433'000.- par année⁸.

⁶ Il s'agit d'échanges de prestations entre les différents partenaires sans mouvement financier

⁷ Il s'agit de la convention signée par l'Armée et les différents partenaires entre le 12 décembre 2008 et le 18 février 2009

⁸ Il a été estimé que cette somme est affectée pour CHF 250'000.- à la formation des aspirants et le solde à l'utilisation du site pour d'autres activités par les corps partenaires.

En effet, le contrat de mise à disposition des locaux signé avec l'Armée prévoit une contre-prestation de l'Académie à hauteur de 4'100 heures de cours par année. Seule une partie de ces heures est actuellement dispensée par les enseignants. Il conviendrait de déterminer le montant du coût supplémentaire nécessaire à la réalisation de l'intégralité des 4'100 heures mentionnées ci-avant pour déterminer le coût global de fonctionnement de l'Académie de police de Savatan.

7.2 Coût global de la formation des aspirants au brevet fédéral de policier-ère

Les charges de fonctionnement de l'Académie de police mentionnées au chiffre 7.1 ci-dessus comprennent les salaires et charges sociales du personnel permanent affecté à la formation continue, estimés à CHF 250'000.-.

Pour déterminer le coût global de formation par aspirant, il convient donc de déduire ce montant des charges de fonctionnement de l'Académie de police de la façon suivante:

	<u>CHF</u>
Charges de fonctionnement de l'Académie selon tableau du chiffre 7.1. de la page 19 (hors contreprestations de l'Armée)	3'924'000.-
A déduire:	
- Estimation des salaires du personnel permanent affecté à la formation continue (chiffre 5.3.2.1. page 14)	- 250'000.-
	<hr style="width: 100%;"/>
	3'674'000.-
	<hr style="width: 100%;"/>

Pour 2008-2009, le coût total de formation des aspirants au brevet de policier-ère est d'environ CHF 3,7 millions. Durant cette période, 84 aspirants ont suivi la formation de l'Académie de Police. Le coût moyen par aspirant se situe ainsi à environ CHF 44'000.-.

En considérant les contreprestations dues à l'Armée - utilisation du site évaluée à CHF 250'000.- pour la formation des aspirants au brevet fédéral - le coût moyen de cette dernière se monte à près de CHF 47'000.-.

7.3 Facturation des frais de fonctionnement de l'Académie aux corps de police partenaires

En ce qui concerne la Police cantonale vaudoise et la Police municipale de Lausanne, la facturation des coûts assumés pour l'Académie de Police comporte deux volets séparés (ceux-ci sont mis en évidence sur le tableau de la page 32) :

- Les frais directs comptabilisés par la Police cantonale vaudoise (CHF 1,127 mio en 2008) font l'objet d'une facturation forfaitaire de CHF 14'000.- par an et par aspirant aux autres corps de police partenaires (Polices valaisannes et municipales vaudoises). Celle-ci a représenté une somme de CHF 854'000.- en 2008.
- La Police municipale de Lausanne refacture quant à elle un montant forfaitaire de CHF 21'000.- par an et par aspirant aux autres polices municipales vaudoises au titre de participation aux frais d'enseignement. Cette facturation a représenté un montant de total de CHF 315'000.- en 2008.

Ceci représente une quote-part de la mise à disposition par la Police municipale de Lausanne de personnel permanent (5 ETP) à l'Académie de Police. La décision de faire supporter une part des coûts assumés par la Police municipale de Lausanne résulte de la décision de la Conférence des directeurs des Polices municipales vaudoises mise en vigueur dès 2008⁹.

7.4 Synthèse

Ne constituant pas en tant que telle une entité propre, l'Académie de Savatan ne tient pas formellement de comptabilité pour ses activités.

Le coût par aspirant au forfait de CHF 14'000.- retenu pour la facturation aux divers corps correspond seulement au coût directement supporté par l'Académie et comptabilisé dans les livres de la Police cantonale vaudoise. Le forfait de CHF 14'000.- ne tient pas compte des échanges de prestations entre les différents corps.

Les diverses analyses effectuées ont en effet démontré qu'une part prépondérante des charges de l'Académie (près de 71 %, soit environ CHF 2.8 mios) est supportée par les corps partenaires, auxquelles s'ajoutent encore les contreprestations avec l'Armée.

Cet état de fait découle vraisemblablement du mode de fonctionnement de l'Académie qui est resté au stade de projet. En effet, les différents partenaires ont accepté de fonctionner dans un contexte d'échange de prestations non évaluées et non facturées.

Une analyse démontre que la parité entre les partenaires n'a jamais été établie et que celle-ci ne serait possible qu'à condition de connaître précisément tous les coûts occasionnés par le fonctionnement de l'Académie.

⁹ Aucune participation des polices municipales vaudoises n'a été facturée par la Commune de Lausanne pour les années 2006 et 2007

Le tableau présenté en Annexe II permet de visualiser la situation financière pour la session 2008-2009 et ainsi d'estimer le coût de la formation d'un aspirant au sein de l'Académie pour chacun des partenaires.

Dans cet exemple, le coût de la formation fluctue entre CHF 14'000.- par aspirant et par année à plus de CHF 50'000.-, ceci sans tenir compte des contreprestations de l'Armée – cette dernière ne revendiquant actuellement pas leur réalisation intégrale. Elles représentent CHF 433'000.- par an. De cette somme, on peut considérer qu'environ CHF 250'000.- se rapportent à la formation des aspirants, soit près de CHF 3'000.- par année et par aspirant¹⁰.

Il est également constaté que les coûts estimés à charge des polices cantonales vaudoises et valaisannes sont du même ordre de grandeur (un peu plus de CHF 50'000.-), tout comme ceux des polices municipales vaudoises (environ CHF 40'000.-).

L'importante variation d'une année sur l'autre des effectifs d'aspirants provenant de chaque corps de police partenaire ne permet pas de fixer pour chacun d'eux un coût de formation unitaire qui soit stable.

La Cour relève également que les ressources allouées à la formation continue (env. 2 ETP) n'ont pas fait l'objet d'une clé de répartition spécifique et restent donc à la charge des corps de police allouant du personnel à ce domaine. Son coût est estimé à CHF 250'000.- en 2008¹².

Il convient également de mentionner que la Convention de collaboration du 11 juin 2008¹³ signée par les cantons de Vaud et du Valais ainsi qu'avec la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises prévoit quant à elle les dispositions suivantes :

« 3.2 Principe de contre-prestations

Le coût du personnel d'encadrement et administratif de l'Académie est calculé selon un tarif standard défini par le CODIR. Le coût effectif des ressources humaines mises à disposition par les partenaires vient en déduction de leur participation aux coûts de formation des aspirants issus de leurs corps respectifs.

Les prestations administratives, informatiques, véhicules ou autres fournies par les partenaires seront également prises en compte.

Dans le cas où un des partenaires n'a pas d'aspirant une année, un montant forfaitaire est versé à titre de participation aux coûts fixes. »

¹⁰ Le solde concerne les ressources du site de Savatan (bâtiments, installations, etc.) utilisées en matière de formation continue par les différents corps de police partenaires.

¹² Soit respectivement un montant de l'ordre de CHF 180'000.- pour la Police cantonale vaudoise et de CHF 70'000.- pour la Police cantonale valaisanne.

¹³ A noter que les aspects financiers des contre-prestations effectuées entre partenaires ne sont pas traités dans la Convention antérieure, signée en date du 6 janvier 2005 par les commandants des polices cantonales vaudoise et valaisanne.

Commentaires de la Cour des comptes

Bien que les dispositions relatives au principe de contre-prestations (art. 3.2. de la Convention) soient en vigueur depuis le 1er mars 2008, la Cour relève que ces dispositions n'avaient pas été mises en œuvre au moment de son analyse.

La Cour mentionne également qu'aucune décision n'a été prise concernant la participation financière de la Police cantonale du Valais considérant que ce corps n'avait aucun aspirant inscrit pour la session de formation 2009-2010. A la date de publication du présent rapport, des négociations sont justement en cours entre les cantons de Vaud et du Valais sur ce thème.

Le mode d'enregistrement des coûts utilisé actuellement n'est pas satisfaisant. De fait, l'intégralité des coûts ainsi que leur transparence ne sont pas assurés, ce qui engendre des lacunes quant à la détermination du prix final de la formation d'aspirant et, partant, des distorsions dans les contributions à charge de chacun des partenaires.

Comparaison avec l'Ecole intercantonale de Hitzkirch

L'Ecole intercantonale de Hitzkirch est régie par un concordat réunissant 11 cantons. Elle a son propre statut juridique, est inscrite au Registre du commerce et gère sa propre comptabilité. Les cours y sont dispensés par un tiers d'enseignants fixes et par deux tiers de formateurs provenant des corps partenaires. L'intervention de ces derniers est remboursée par l'Ecole aux corps concernés sur la base d'un tarif fixé d'entente entre les différents partenaires. Deux volées sont organisées chaque année. Le coût moyen de formation par aspirant est d'environ CHF 40'500.- en 2008 (pour 287 aspirants).

Les participants au concordat de l'Ecole intercantonale de Hitzkirch se répartissent les frais selon une péréquation tenant compte de la population, des effectifs et du nombre moyen des aspirants formé pour chaque corps de police. Chaque canton contribue donc pour un montant variable en fonction de ses caractéristiques¹⁴.

¹⁴ A titre d'exemple, un montant de CHF 55'000.- par an/aspirant est mentionné pour 2008 pour les aspirants bernois (correspondance du 23 juillet 2008 adressée à la Police cantonale vaudoise par le Commandement de la police du Canton de Berne).

Constatation no 2

Les analyses financières démontrent que la parité entre les divers corps de police partenaires - quant à leur participation financière au coût des aspirants et à la formation continue - n'est pas établie.

Sur la base des comptes reconstitués pour la session 2008-2009, la Cour a mis en évidence que certains corps de police partenaires paient la formation de chaque aspirant CHF 14'000.- par année, d'autres assument directement ou indirectement des charges de l'ordre de CHF 40'000.- à CHF 43'000.-, et deux autres corps pour plus de CHF 50'000.- par année.

Risques découlant de la constatation :

Il en découle les risques suivants :

- Un manque de transparence résultant de l'absence de comptabilité spécifique.
- Des distorsions entre les participations financières requises de chacun des partenaires.
- Le coût de formation peut subir de fortes variations d'une année sur l'autre du fait de fluctuations en terme de personnel mis à disposition de l'Académie et de nombre d'aspirants en formation.

Recommandation no 2

Il y a lieu de mettre en place une organisation comptable permettant de saisir l'intégralité des prestations liées à la formation des aspirants de police et de déterminer le coût complet par aspirant.

La mise en place d'une systématique de facturation et de paiement entre les partenaires et l'Académie pour toutes les prestations effectuées assurerait une délimitation claire des éléments à charge des différents partenaires, ainsi que le prévoit d'ailleurs la Convention du 11 juin 2008, au besoin selon un système de péréquation restant à définir.

Observations de l'entité auditée sur la constatation N°2 et la recommandation N°2

Conseil de Direction de l'Académie

Lors du changement de direction en 2009, un état des lieux a été effectué et des propositions ont été faites au Conseil de Direction. Celui-ci a accepté le principe de mettre en place une organisation comptable plus performante sur un plan fonctionnel afin de garantir ainsi un meilleur suivi des ressources engagées et une meilleure comptabilité analytique.

Une décision de mise en œuvre a été prise en janvier 2010 par le Conseil de Direction.

La Cour mentionne ci-dessous les observations que le Commandant de la Police cantonale du Valais a transmises dans le cadre de la consultation du projet de rapport concernant la constatation et la recommandation No 2 :

Commandant de la Police cantonale du Valais

Compte tenu de la variation importante d'une année à l'autre du nombre d'aspirants provenant des corps de police partenaires, notamment pour la Police cantonale vaudoise, celui du Valais et celui de la Police municipale de Lausanne, il aurait été intéressant de mentionner dans l'analyse une comparaison entre le coût par aspirant pour l'année 2008/09 avec celui de la session 2007/08, voire 2006/07.

En effet, à titre d'exemple, le coût de formation 2008/09 de CHF 55'960.- mentionné pour un aspirant de la Police cantonale vaudoise est basé sur un effectif de 23 personnes alors qu'il s'est élevé à 32 unités pour la session 2007/08, soit un coût unitaire de l'ordre de Fr. 43'000.00 (39 aspirants pour 2009/10 dont le coût unitaire est également estimé à Fr. 43'000.00) ainsi que cela est relevé à la page 14 du rapport.

Malgré cette remarque, la constatation no 2 sur les disparités relevées entre les corps de police cantonaux et communaux quant à leur participation financière au coût de formation des aspirants et la recommandation y relative demeurent pertinentes.

8. Fonctionnement de l'Académie de Police de Savatan

La Cour a analysé l'utilisation des ressources humaines allouées à l'Académie. En effet, il s'agit du coût par nature le plus important à charge des différents partenaires, soit un montant de l'ordre de CHF 3 millions par année.

Elle a constaté un manque d'indicateurs et des distorsions dans les conditions de travail du personnel provenant des différents corps de police (et qui y demeure rattaché sur le plan contractuel).

Constatation no 3

La Cour a constaté que le détail des heures d'enseignement proprement dit est disponible. En revanche, il manque l'allocation et le suivi des heures de travail portant sur d'autres activités, notamment celles qui se rapportent aux entretiens individuels avec les aspirants, à la préparation des cours, à l'accompagnement des classes lors de cours nécessitant des ressources supplémentaires (en particulier lors de l'instruction au tir et lors des exercices s'étendant sur plusieurs jours).

Risques découlant de la constatation :

En l'absence d'indicateurs, le processus d'amélioration continue des performances n'est pas mesurable.

Il en découle une utilisation non justifiée des ressources disponibles et un manque de visibilité.

Recommandation no 3

La Cour recommande de renforcer les indicateurs permettant d'allouer et de suivre les heures de travail du personnel, tant permanent que mis à disposition par les différents corps de police, afin de permettre une amélioration de la gestion des ressources disponibles.

Observations de l'entité auditée sur la constatation N°3 la recommandation N°3*Conseil de Direction de l'Académie*

A titre de préambule, il est relevé que le personnel enseignant (permanent et/ou externe) est soumis conceptuellement au Concept Global de Formation (CGF) ainsi qu'aux normes et standards découlant du brevet fédéral. Ces normes se traduisent par des directives émises par La Conférence des Chefs de l'Instruction Romands (CCIR) dont l'académie dépend pour son concept pédagogique. Le temps consacré à l'enseignement d'une matière ainsi que la préparation y relative sont donc normés par ces instances.

Le Conseil de direction a décidé en janvier 2010 d'allouer des ressources supplémentaires à l'Académie pour un poste (0,5 ETP) regroupant la responsabilité budgétaire et le controlling des heures effectuées par le personnel enseignant (personnel permanent et ponctuel).

Commentaires de la Cour des comptes

Sans en faire formellement une constatation, la Cour note le fait que le personnel permanent détaché par les différents corps de police ne rapporte pas formellement à la Direction de l'Académie de police et que leurs conditions de travail comportent des différences importantes.

Ces disparités portent tant sur les mesures d'évaluation, de promotion, que sur l'application de trois statuts et règlements du personnel dissemblables (vacances, traitement des heures supplémentaires, remboursement de frais, grade, prévoyance professionnelle, etc.). Ces éléments contreviennent à une gestion commune et cohérente de la fonction « Ressources humaines » de l'Académie.

Hormis des conditions salariales différentes, des disparités importantes ont été notées dans les conditions d'engagement du personnel permanent affecté à l'Académie de Savatan par les deux principaux corps de police issus du Canton de Vaud, notamment :

<u>Objet</u>	<u>Police cantonale vaudoise</u>	<u>Police municipale de Lausanne</u>
Vacances	5 semaines jusqu'à 59 ans révolus, puis 6 semaines par année	4 semaines jusqu'à 47 ans 5 semaines jusqu'à 58 ans 6 semaines dès 58 ans
Durée de travail	41 heures et 30 minutes par semaine	40 heures par semaine
Frais de repas	A la charge personnelle des collaborateurs, sauf pour les repas pris dans le cadre d'exercices en horaire continu ou hors site	Tous les repas sur site des collaborateurs sont facturés directement au corps de police de Lausanne au tarif de CHF 12.50.
Temps de déplacement du domicile à l'Académie de police de Savatan	Aucune compensation, mais les trajets depuis le domicile peuvent être effectués au moyen des véhicules de service mis à disposition par l'Armée, par système de covoiturage.	Compensation du temps de déplacement 80 heures par année (soit 2 semaines de travail). Aucune indemnité kilométrique pour le trajet du domicile au site de l'Académie, mais les trajets depuis le domicile peuvent être effectués au moyen des véhicules de service mis à disposition par l'Armée, par système de covoiturage.

* * *

CHAPITRE IV CONCLUSIONS

9. Observations générales de l'Académie de Police de Savatan

Le Comité de direction de l'Académie a pris position de la manière suivante :

L'Académie de police de Savatan est un projet ambitieux qui a permis dès 2005 de fédérer deux cantons ainsi que les communes de ceux-ci avec succès. La mise en commun des ressources propres de chaque partenaire a permis de créer des synergies dont les effets se déploient et se déploieront encore dans les années à venir.

Les cinq premières années coïncident avec la première convention signée avec la Confédération et correspond à une première étape. Ainsi l'ensemble des partenaires concernés ont créé les fondations d'une institution qui aujourd'hui est reconnue en Suisse et à l'étranger.

Cette première période a permis, à moindre coût, de transformer le site de Savatan et de créer des infrastructures dédiées à la formation technique, scientifique et tactique des policiers. Cette période a également confirmé le succès des synergies formatives et logistique attendues avec la Sécurité militaire.

La deuxième étape a débuté le 1^{er} janvier 2010, par la mise en oeuvre d'une nouvelle convention (Confédération - cantons) pour une nouvelle période de 5 ans. Cette étape doit permettre à l'Académie de police d'obtenir une personnalité juridique propre, une plus grande autonomie de gestion lui permettant ainsi, d'offrir dans la durée, une formation policière professionnelle de qualité aux meilleures conditions.

10. Conclusion générale de la Cour

Les analyses de la Cour montrent que le fonctionnement de l'Académie est adéquat dans la mesure où il atteint notamment les buts assignés à la formation des aspirants au brevet fédéral de policier. Cet état de fait est confirmé par les bons résultats d'ensemble obtenus aux examens qui clôturent la fin de la formation. Tous les corps de police concernés reconnaissent d'ailleurs la valeur des compétences acquises par les aspirants qu'ils envoient se former à Savatan.

Le présent rapport a toutefois permis de relever un manque de clarté de l'Académie de police de Savatan avec un statut juridique incertain, une répartition peu équilibrée des dépenses de fonctionnement prises en charge par les différents corps de police et une absence d'analyses financières et de règles claires pour la répartition de l'ensemble des coûts de fonctionnement. Il a également établi la nécessité de mise en place d'un suivi comptable indépendant, le besoin de fixer le statut juridique de l'organisation et de renforcer les indicateurs de gestion.

La Cour a pris connaissance des mesures décidées en janvier 2010 par le Conseil de Direction de l'Académie de police qui vont dans le sens de ses constatations et recommandations.

Leur mise en œuvre permettra de renforcer la bonne gestion ainsi que l'analyse de l'usage des deniers publics.

11. Remerciements

Arrivée au terme de sa mission de contrôle, la Cour des comptes tient à remercier toutes les personnes qui ont permis de la mener à bien grâce aux informations qu'elles ont fournies.

Elle tient à citer en particulier M. le Lieutenant-colonel Bergonzoli, Directeur de l'Académie de Police de Savatan ainsi que ses cadres et collaborateurs, les responsables financiers de la Police cantonale vaudoise, M. J. Antenen, Commandant de la Police cantonale, M. le Colonel Hagenlocher, Commandant de la Police municipale de Lausanne, M. le Colonel EMG Gaillard, Commandant du Centre de formation du Chablais, Monsieur C. Tanner, Directeur de l'Ecole de Police d'Hitzkirch et M. L. Krügel, Coordinateur des écoles romandes de police.

* * *

Annexe I : Détail des charges de fonctionnement

A) Frais directs de l'Académie de police enregistrés au budget de la Police cantonale vaudoise

Cette rubrique a enregistré les frais suivants (arrondis aux milliers de francs pour 2008 et volée 2008-2009) :

	<u>CHF</u>
- Personnel fixe (forfait Police cantonale vaudoise)	305'000.-
- Frais de formation (professeurs externes, matériel didactique et activités sportives)	337'000.-
- Matériel et maintenance informatique*	301'000.-
- Divers (frais administratifs, frais de véhicules, frais de repas, etc.)	184'000.-
Total	<u>1'127'000.-</u>

* Les frais de maintenance informatique consistent en un forfait de CHF 60'000.- par année payé par la Police cantonale vaudoise à la Police cantonale valaisanne.

Informatique de l'Académie de Police

Une récente analyse des besoins informatiques (janvier 2009¹⁵) met en lumière la nécessité d'investissements de l'ordre de CHF 300'000.- afin de créer un environnement propre à l'Académie. Cette étude porte sur le déploiement de logiciels de gestion spécifiques ainsi que sur l'unification de la double structure utilisée actuellement (réseaux informatiques des corps de police cantonaux vaudois et valaisans).

¹⁵ La mise en œuvre de cette analyse est encore actuellement à l'étude

B) Salaires du personnel permanent mis à disposition de l'Académie par les différents corps de police partenaires

Le personnel permanent engagé sur le site de Savatan provient de trois corps (Police cantonale vaudoise, Police cantonale valaisanne et Police municipale de Lausanne). Il est contractuellement employé et salarié par son administration d'origine qui en supporte l'entier des charges salariales. Le coût global du personnel permanent représente un montant de l'ordre de CHF 2'348'000.-¹⁶ par année (base 2008).

Notons que ce dernier montant prend déjà en considération le transfert forfaitaire de charges de personnel de CHF 305'000.- comptabilisé dans les comptes de la Police cantonale vaudoise (lettre A) ci-dessus).

C) Estimation du coût du personnel mis à disposition ponctuellement pour l'enseignement

Plusieurs cours sont dispensés par des intervenants externes qui proviennent des corps de police partenaires de l'Académie. Cette mise à disposition de personnel ne fait l'objet d'aucune facturation de la part des corps partenaires.

Basé sur un tarif horaire forfaitaire de CHF 100.- admis par les parties, les heures d'enseignement du personnel non permanent représentent environ CHF 449'000.- par an (base 2008).

¹⁶ Estimation basée sur les indications reçues des corps de police partenaires

Annexe II : Estimation des coûts de formation par aspirant - exemple concernant la session 2008-2009

Session 2008-2009 <i>Les lettres A) à C) se réfèrent au tableau de la page 19</i>	Police cantonale vaudoise CHF	Police cantonale valaisanne CHF	Police municipale de Lausanne CHF	Autres polices municipales vaudoises CHF	Polices municipales valaisannes CHF
A) Coûts directs	1'127'000				
Forfait facturé aux corps de police partenaires (CHF 14'000.- par aspirant)	- 854'000	196'000 ←	294'000	210'000	154'000 ←
Estimation - Mise à disposition de personnel permanent B) et ponctuel C) par les corps de police partenaires	1'194'000	602'000	923'000	78'000	
Forfait facturé par la Commune de Lausanne aux polices municipales vaudoises (CHF 21'000.- par aspirant)			- 315'000	315'000 ←	
TOTAL CHF 3'924'000.- <i>Hors contre-prestations de l'Armée</i>	1'467'000	798'000	902'000	603'000	154'000
Coût de la formation continue (estimation CHF 250'000.-)	- 180'000	- 70'000			
Total du coût de la formation des aspirants CHF 3'674'000.- <i>Hors contre-prestations de l'Armée</i>	1'287'000	728'000	902'000	603'000	154'000
Nombre d'aspirants Total 84	23	14	21	15	11
Coût par aspirant/année (estimation)	55'960	52'000	42'950	40'200	14'000

Annexe III : La Cour des comptes en bref

La Cour des comptes du canton de Vaud a pour mission d'assurer en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la LCComptes du 21 novembre 2006 ainsi que l'utilisation de tout argent public sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité (art. 2 LCComptes).

Les **attributions** de la Cour sont les suivantes (art. 24 LCComptes) :

- contrôle de l'utilisation de tout argent public ;
- contrôle de la gestion financière, notamment sous l'angle du principe d'efficience, ainsi que vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- examen des investissements qui bénéficient de subventions, prêts ou garanties de l'Etat.

La Cour **se saisit elle-même** des objets qu'elle entend traiter à l'exception des mandats qui lui sont attribués par le Grand Conseil Vaudois, sur requête de la majorité des députés (art. 25 et ss LCComptes).

Sont soumis au contrôle de la Cour (art. 28 LCComptes):

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'Etat, ses départements et ses services ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune confie des tâches publiques ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune apporte un soutien financier, que ce soit par des subventions, des aides financières ou des indemnités ou pour lesquels il constitue des cautionnements ou des garanties.

Les rapports de la Cour consignent ses constatations et recommandations (art. 36 LCComptes). Ils comprennent également les observations de l'entité auditée, les éventuelles remarques subséquentes de la Cour et, le cas échéant, les avis minoritaires de la Cour.

La Cour **publie ses rapports** pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes. Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. Il suffit de vous adresser à :

Cour des comptes du Canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 58 00 Fax : +41 (0) 21 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch