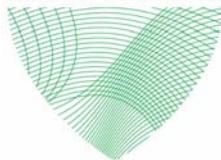


COUR DES
COMPTES
CANTON DE VAUD



AUDIT SUR LA GESTION DU PARC DE VÉHICULES DE L'ÉTAT DE VAUD



Rapport numéro 9
du 24 mars 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

RÉSUMÉ

Le parc de véhicules de l'État est très hétérogène. L'application stricte de la loi sur les marchés publics et le découpage en lots conduit à une grande diversité de marques ce qui en rend la gestion plus compliquée.

Le canton de Vaud a choisi une option de centralisation de la gestion de ses véhicules. Les achats s'effectuent au moyen de fonds distincts pour les véhicules légers, les véhicules lourds et spéciaux et le matériel d'entretien des routes nationales. Une commission centrale d'achat, pour les véhicules légers uniquement, définit les priorités en fonction des besoins exprimés par les services. Une entité dénommée CCEV (Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules) qui groupe 4 ateliers se charge en principe de l'entretien et des réparations des véhicules à l'exception notamment des travaux nécessitant des compétences très particulières ou des travaux sous garantie du concessionnaire. Le Service des routes et la Police cantonale représentent à eux seuls 55% du parc des véhicules.

Contrairement à une situation que l'on retrouve fréquemment dans les pays voisins, l'État de Vaud n'a pratiquement pas de voitures de fonction. Son parc de véhicules est composé essentiellement de véhicules d'intervention dotés de nombreux équipements complémentaires.

Il est difficile d'assimiler le CCEV à un garage multimarque classique. Ce centre s'occupe en effet aussi bien de véhicules légers que de camions et d'engins spéciaux. Son personnel se charge également d'entretenir des bâtiments du Service des routes, participe à la maintenance du réseau routier et sert des prestations à d'autres services. Il n'existe pas de normes en matière de coût d'entretien dans les garages privés. La comparaison avec le secteur privé est difficile. En effet une communication du 21 octobre 2002 de la Comco (commission de la concurrence) interdit les accords verticaux dans le domaine de l'automobile et toute limitation des rabais. De plus, l'imbrication du CCEV avec le Service des routes est telle qu'il est très difficile d'en connaître le coût réel et d'effectuer des mesures de productivité.

Les règles sur l'acquisition des véhicules légers s'appliquent à l'ensemble de l'Administration cantonale, à l'exception de l'Université de Lausanne, qui bénéficie d'une dérogation, et du CHUV qui est autonome en raison de la loi vaudoise du 16.11.93 (LHC) sur les Hospices cantonaux. Sur la base des entretiens et des documents remis à la Cour, les procédures en vigueur à l'Université et au CHUV n'ont pas laissé apparaître de lacunes.

Une politique de mobilité est peu à peu mise sur pied afin de favoriser les déplacements des collaborateurs en minimisant dans la mesure du possible l'usage des véhicules individuels. Des contrats avec « Mobility » ont été conclus par différents services. La structure géographique du canton limite toutefois l'extension de dispositifs qui sont surtout efficaces en milieu urbain.

En résumé, l'audit a mis en évidence les points suivants :

- Critères de remplacement trop généraux, pas adaptés aux différents cas de figure ; absence de remise en cause des besoins.
- Faible importance attribuée aux critères écologiques dans la décision d'achat.
- L'informatique constitue aujourd'hui un des points noirs du CCEV. La gestion s'effectue à l'aide de plusieurs logiciels incompatibles entre eux avec des doubles saisies. Une simplification et une modernisation sont nécessaires.
- Manque de transparence dans les coûts d'entretien ; éclatement des éléments de coûts de gestion du parc entre différents niveaux (Service des routes, CCEV, services utilisateurs)
- Les coûts de la main d'œuvre ne sont pas inclus dans les montants imputés aux services clients
- Absence d'objectifs et d'indicateurs pour mener l'activité et mesurer la performance ; pas d'analyse de la productivité du CCEV.
- La gestion du parc de véhicules de l'État apparaît globalement bien adaptée à ses missions. Elle est fiable et disponible. L'absence d'indicateurs ne permet cependant pas de dire si elle répond à des critères d'économie.

Constatations et recommandations

L'analyse de la Cour l'a amenée à formuler 12 constatations accompagnées chacune d'une recommandation.

Gestion générale des véhicules

Constatation n°1

Il n'y a ni indicateurs ni objectifs fixés pour la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud.

Recommandation n°1

Définir une liste de statistiques et d'indicateurs probants donnant des informations sur le parc de véhicules.

Acquisition de véhicules

Constatation n°2

Actuellement, seul le processus d'acquisition de véhicules légers fait l'objet d'une directive (« DRUIDE 10.2 Véhicules légers dans l'administration cantonale»). Les achats de véhicules lourds et spéciaux ne font pas l'objet de directives.

Les équipements additionnels ne font pas l'objet de règles et ne sont pas inventoriés distinctement.

Recommandation n°2

Etablir des directives pour les conditions d'octroi et les autorisations requises à l'achat de véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour les équipements additionnels. Un inventaire de ces équipements doit également être établi.

Constatation n°3

En ce qui concerne l'achat de véhicules légers, une commission d'achat interdépartementale se prononce sur la priorité des demandes et valide formellement les véhicules à acheter pour l'exercice suivant. Il n'existe pas de commission équivalente pour les véhicules lourds et spéciaux.

Recommandation n°3

Etablir une coordination entre les services pour l'achat des véhicules lourds et spéciaux.

Constatation n°4

Il n'existe pas de critères pour le remplacement des véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour le matériel des routes nationales.

Recommandation n°4

Etablir des critères de remplacement pour les véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour le matériel des routes nationales.

Constatation n°5

Le renouvellement des véhicules est autorisé sans que les besoins validés initialement ne soient remis en cause ni pendant la durée d'utilisation du véhicule ni au moment du remplacement.

Recommandation n°5

Tout renouvellement de véhicules doit être accompagné de la justification du besoin.

Constatation n°6

Les lots sont adjugés à des concessionnaires différents d'une année à l'autre et les spécificités demandées sur les véhicules varient d'un service à l'autre avec la conséquence d'un manque total d'homogénéité du parc de véhicules de l'Etat de Vaud (23 marques différentes pour les véhicules légers).

Recommandation n°6

- Passer les marchés sur plusieurs années en exploitant les données de la planification du CCEV sur cinq ans ;
- Augmenter, dans la mesure du possible, la standardisation des demandes en limitant les spécificités demandées.

Constatation n°7

Le nombre de véhicules électriques, à gaz ou hybride est très limité (seulement deux unités). L'État de Vaud n'a pas développé de politique d'acquisition de véhicules respectueux de l'environnement.

Le poids attribué aux critères écologiques des véhicules dans l'évaluation des offres remises par les soumissionnaires est faible (7,26 points sur 100).

Recommandation n°7

Développer une véritable politique d'acquisition de véhicules peu polluants par l'État de Vaud et donner un poids plus important aux critères écologiques et énergétiques.

Entretien des véhicules

Constatation n°8

Il n'existe aucune politique formalisée en matière d'entretien des véhicules de l'Etat de Vaud. Les seuls éléments existants sont une instruction du Service des routes et la directive relative aux véhicules légers (DRUIDE 10.2) qui indique que l'entretien doit se faire par « une utilisation parcimonieuse des deniers publics ».

Recommandation n°8

Mettre en place une politique en matière d'entretien des véhicules (responsabilités, critères d'utilisation économe et efficiente des deniers publics,...).

Formaliser notamment l'obligation pour les services de l'Etat de confier l'entretien de leurs véhicules au CCEV.

Gestion du CCEV

Constatation n°9

Il n'existe pas d'analyses effectuées régulièrement pour fournir périodiquement, des indications sur le parc de véhicules ou sur l'activité du CCEV, même si des réponses à des demandes spécifiques sont parfois fournies.

La Cour a noté que les rapports de travail ne font pas l'objet d'une analyse d'allocation des heures et qu'il n'y a pas d'objectif fixé au personnel.

Recommandation n°9

Définir une liste de statistiques et d'indicateurs pertinents donnant des informations sur l'activité du CCEV.

Etablir des objectifs pour le CCEV, tout en tenant compte des particularités propres à un service de l'Etat.

Etablir des tableaux de bord à l'attention d'une part de la direction, d'autre part des services « clients » du CCEV.

Constatation n°10

L'environnement informatique du CCEV est trop complexe. Il comprend en effet quatre logiciels différents en plus du logiciel de gestion financière de l'Etat de Vaud. Ces logiciels sont reliés entre eux par de multiples interfaces. Des saisies manuelles doivent intervenir à divers stades du processus et sont parfois effectuées à double.

Recommandation n°10

Dans le contexte de l'implantation prévue d'un nouveau progiciel intégré au sein de l'Administration cantonale, la Cour recommande d'acquérir un module « Gestion de flotte » afin de gérer l'ensemble du processus « achat » ainsi que l'entretien du parc de véhicules à l'aide d'un seul outil informatique.

Constatation n°11

1. Les coûts relatifs au parc de véhicules et aux frais d'entretien sont dispersés entre le CCEV, le Service des routes et les services clients.
2. On ne dispose pas du coût réel complet de l'activité du CCEV. Les coûts de personnel se trouvent dans l'unité budgétaire du CCEV alors que les coûts de structure se trouvent dans une autre unité budgétaire du Service des routes.
3. Les montants imputés aux services clients pour les prestations du CCEV ne couvrent pas l'ensemble des coûts du CCEV, mais seulement le coût des pièces et des consommables ainsi que les travaux sous-traités. Il en résulte un manque de transparence des coûts d'entretien.

Recommandation n°11

Inclure dans les comptes du CCEV l'intégralité des charges liées à son activité.

CONCLUSION

La Cour des comptes invite les instances concernées à prendre en compte et à appliquer les recommandations contenues dans ce document.

La Cour rappelle que le présent rapport est destiné à analyser une situation et à informer le public. 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 24 mars 2010 a adopté le présent rapport public en présence de Mme Anne Weill-Lévy, présidente, Mme Eliane Rey, vice-présidente, MM. Stefano Granieri, Jacques Guyaz et JeanClaude Rochat, membres de la Cour.

REMERCIEMENTS

Arrivée au terme de sa mission de contrôle, la Cour des comptes tient à remercier la Direction et le personnel du Service des routes ainsi que toutes les personnes qui lui ont fourni des informations et lui ont ainsi permis de réaliser cet audit. Ces remerciements s'adressent tout particulièrement à ses interlocuteurs au Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules de l'Etat de Vaud ainsi qu'aux responsables et collaborateurs-trices des différents services rencontrés.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	2
CHAPITRE I	
NATURE DE L'AUDIT	10
1. Définition de la mission de contrôle	10
1.1 Origine de la mission de contrôle	10
1.2 Domaines audités	10
1.3 Type et étendue de l'audit	10
1.4 Etudes précédentes ou en cours	10
2. Objectifs de la mission de contrôle	11
2.1 La politique d'acquisition des véhicules	11
2.2 La politique d'entretien des véhicules	11
2.3 La gestion du « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules »	12
3. Déroulement de la mission de contrôle	12
4. Bases de référence de la mission de contrôle	13
CHAPITRE II	
CONTEXTE DU DOMAINE AUDITÉ	14
5. Le parc de véhicules de l'Etat de Vaud	14
6. Le Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules de l'Etat de Vaud (CCEV)	18
6.1. L'historique et les missions du CCEV	18
6.1.1 Jusqu'en 2003 – Gestion séparée des achats de véhicules et garages distincts pour la police cantonale et le Service des routes	18
6.1.2 Dès 2003 – Création d'un centre de compétences unique en matière d'entretien des véhicules	19
6.1.3 Dès 2007 – Gestion des fonds d'acquisition centralisée au Service des routes	19
6.2. L'organisation du CCEV	20
6.3. L'environnement informatique du CCEV	22

CHAPITRE III	
RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE LA MISSION DE CONTRÔLE	23
7. La politique d'acquisition et de renouvellement du parc de véhicules de l'Administration cantonale	23
7.1. La définition des besoins	23
7.2. La vérification des fonds disponibles	25
7.3. L'achat	25
7.4. L'Université et le CHUV	27
7.5. Constatations et recommandations	28
8. La politique d'entretien du parc de véhicules de l'Administration cantonale	31
8.1. La responsabilité de l'entretien	31
8.2. Le choix du garage	31
8.3. Constatations et recommandations	32
9. La mesure de la performance du CCEV	32
9.1. La fixation d'objectifs et d'indicateurs	33
9.2. Le système d'information	33
9.2.1 Le système informatique	34
9.2.2 Le système de reporting	36
9.3. La performance du CCEV	36
9.3.1 Occupation du personnel du CCEV	37
9.3.2 Coût réel du CCEV	38
9.3.3 Optimisation des coûts de fournitures et de pièces détachées	40
9.3.4 Optimisation des coûts de carburant	40
9.4. Constatations et recommandations	40
CHAPITRE IV	
OBSERVATIONS ET CONCLUSION DE LA COUR	42
10. Observations générales de (entité contrôlée)	43
11. Conclusion de la Cour	45
ANNEXES	46
I. La Cour des comptes en bref	46

CHAPITRE I

NATURE DE L'AUDIT

1. Définition de la mission de contrôle

1.1 Origine de la mission de contrôle

La Cour des comptes a estimé que l'exécution d'un audit portant sur la gestion du parc de véhicules se justifiait en raison :

- de l'importance du parc de véhicules de l'Etat de Vaud (près de 1'000 véhicules immatriculés),
- du transfert récent de la responsabilité de l'ensemble des achats de véhicules des services de l'Etat (à l'exception de l'Université et du CHUV) au Service des routes.

La Cour s'est ainsi saisie elle-même du sujet de l'audit.

1.2 Domaines audités

La Cour a évalué d'une part la politique d'achat et de renouvellement du parc de véhicules de l'Etat de Vaud et d'autre part la politique d'entretien de ce parc. Ces domaines relevant essentiellement du « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » (CCEV), rattaché au Service des routes, la Cour a également examiné le fonctionnement et la gestion de celui-ci.

1.3 Type et étendue de l'audit

La Cour a mené un audit de vérification des résultats sur la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud.

1.4 Etudes précédentes ou en cours

A la connaissance de la Cour, aucun audit portant sur la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud n'a été réalisé précédemment ou n'est en cours actuellement.

2. Objectifs de la mission de contrôle

L'audit a eu pour objectif d'examiner sous l'angle de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacités, les pratiques de l'Etat de Vaud en matière **d'acquisition et d'entretien de son parc de véhicules** afin de déterminer si l'administration cantonale est en mesure de proposer aux utilisateurs **un parc de véhicules adapté, disponible, fiable et économique**.

Pour réaliser cet objectif, l'audit a été conduit en fonction de trois axes d'analyse :

- La politique d'acquisition des véhicules (2.1)
- La politique d'entretien des véhicules (2.2)
- La gestion du « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » (2.3)

2.1 La politique d'acquisition des véhicules

Dans le cadre de son examen de la politique d'acquisition de véhicules, les travaux de la Cour ont visé à :

- Etablir un état des lieux du parc de véhicules de l'Etat de Vaud ;
- Identifier la pratique existante à l'Etat de Vaud en matière d'acquisition et de remplacement de ses véhicules ;
- Déterminer si la procédure d'acquisition des véhicules fonctionne à la satisfaction des services clients ;
- S'assurer que les bases nécessaires aux prises de décision en matière d'acquisition et de remplacement de véhicules (critères de choix, indicateurs, informations disponibles) existent et sont adéquates ;
- Déterminer si les véhicules achetés correspondent aux besoins des services ;
- Identifier les mesures permettant à l'administration de s'engager sur la voie des économies d'énergie tout en maintenant le même niveau de prestations (plan de mobilité, utilisation de véhicules à gaz, hybrides, électriques, etc...) ;
- Établir des comparaisons avec d'autres cantons et pratiques dans le domaine.

2.2 La politique d'entretien des véhicules

Dans le cadre de son examen de la politique d'entretien des véhicules, les travaux de la Cour ont visé à déterminer si la pratique existante en matière d'entretien des véhicules est économique, efficiente et efficace. La Cour s'est donc attachée à :

- Vérifier si la pratique existante à l'Etat de Vaud en matière d'entretien correspond à des normes définies et aux bases légales ou réglementaires ;
- Evaluer si l'entretien courant est correctement anticipé et planifié par rapport aux bonnes pratiques de la branche ;
- Examiner si le rapport qualité-prix des prestations du garage de l'Etat est concurrentiel par rapport au secteur privé dans les différents domaines d'entretien (notamment en matière de mécanique, hydraulique, carrosserie) ;
- Evaluer si la qualité des prestations (p.ex. délais de mise à disposition, qualité des travaux) est conforme aux objectifs fixés ;

- Evaluer la manière dont sont gérés les achats de carburants, de fournitures et de pièces de rechange ;
- Evaluer si la gestion des stocks de pièces détachées et de matériel correspond aux normes ou bonnes pratiques de la branche ;
- Établir des comparaisons avec d'autres cantons et pratiques dans le domaine.

2.3 La gestion du « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » (CCEV)

Le « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » étant responsable des achats de véhicules et de l'entretien du parc, la Cour a étudié son fonctionnement et sa gestion selon les axes suivants :

- Evaluer si l'organisation mise en place permet d'assurer la meilleure gestion possible de son activité ;
- Evaluer la manière dont est conduite et suivie l'activité ;
- Evaluer le système d'information existant et son utilisation dans le suivi de l'activité (système de reporting) ;
- Evaluer la structure des coûts du CCEV et le mode de facturation de ses prestations ;
- Evaluer la performance du CCEV et la manière dont elle est analysée.

3. Déroulement de la mission de contrôle

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

A la suite d'une étude préliminaire destinée à définir le contenu de l'audit et des domaines étudiés, la Cour a décidé dans sa séance plénière du 14 juillet 2009 de procéder à un audit sur la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud.

Conformément à l'art. 31 LCComptes, la Cour a informé de l'audit le Grand Conseil et ses Commissions des finances et de gestion, le Conseil d'Etat et le Contrôle cantonal des finances (CCF). Elle a informé également, au titre d'audités, le Département des Infrastructures, la Direction du Service des Routes et le Chef de Centre ad interim du Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules.

La conduite de l'audit a été confiée à une délégation de deux magistrats, à savoir M. Jacques Guyaz (rapporteur) et Mme Eliane Rey (suppléante).

Collecte et analyse des informations

La Cour s'est tout d'abord documentée sur le thème de la gestion des parcs de véhicules en consultant les rapports publiés par d'autres organismes de contrôle, notamment les rapports suivants :

- « Fleet maintenance and repair program: selected performance and management control issues » de mars 2001 par Austin City Council
- « Audit of fleet services » de 2006 par Office of the Auditor General Ottawa
- « General Service Vehicle Fleet » par Australian National Audit Office

Afin d'orienter au mieux son audit, la Cour a ensuite examiné la nature et la répartition du parc de véhicules de l'Etat ainsi que les bases réglementaires et directives existantes.

La Cour a mené des entretiens avec les responsables de la gestion des véhicules des principaux services de l'Etat propriétaires de véhicules, soit :

- le Service des routes,
- la Police cantonale,
- le Service pénitentiaire,
- le Service des forêts, de la faune et de la nature,
- le Service de la sécurité civile et militaire,
- le Service des eaux, sols et assainissement,
- le Service de l'agriculture,

ainsi qu'avec les responsables de la gestion des véhicules au CHUV et à l'Université de Lausanne.

Au Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules (ci-après CCEV), la Cour a rencontré le chef de centre ad interim puis le nouveau chef de centre, ainsi que le responsable de gestion et le responsable étude et achats. Elle s'est par ailleurs entretenue des aspects comptables et financiers avec le Chef de la Division « Coordination et administration » du Service des routes. Enfin, elle a eu un entretien avec un membre de la Commission d'achat des véhicules légers et avec le chef de la division entretien.

Des contacts ont aussi été pris avec le responsable du programme de mobilité du Département des infrastructures et son homologue de la Ville de Lausanne.

Constatations, recommandations et rédaction du rapport

Sur la base de l'analyse des informations et de la documentation collectées, la Cour a établi des constatations et émis des recommandations d'amélioration.

Présentation du projet de rapport

En date du 1^{er} mars 2010, conformément à son règlement, la Cour a octroyé un délai de 21 jours au Service des routes afin de lui permettre de remettre ses observations sur les constatations et recommandations de la Cour. Les observations de l'audité sont parvenues à la Cour le 22 mars 2010.

Publication du rapport final

La Cour a finalisé sa prise de position et approuvé le présent rapport public dans sa séance plénière du 24.3. 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 CONTEXTE DU DOMAINE AUDITÉ

Préambule

Dans le domaine de la gestion et de l'entretien d'un parc de véhicules, il apparaît, sur la base des recherches menées par la Cour, qu'il n'existe pas de bases de références disponibles permettant des comparaisons. Les statistiques en la matière sont, en Suisse comme à l'étranger, peu nombreuses.

Une investigation internationale, notamment la lecture des rapports d'autres organismes de contrôle sur le même sujet, a confirmé cette absence de données.

La Commission de la Concurrence (ComCo) a émis en 2002 une communication concernant l'interdiction des accords verticaux dans le domaine de la distribution automobile afin de stimuler notamment la concurrence sur le marché du service après-vente. En conséquence, il n'existe pas en Suisse de référentiel en matière de coûts d'entretien, ce qui a été confirmé par les organismes professionnels et le TCS.

A titre de comparaison, la Cour a obtenu des renseignements d'ordre général auprès des cantons de Fribourg et de Berne, jugés comparables au canton de Vaud en termes de besoins en véhicules. Il s'avère que ces cantons n'ont pas de politique centralisée. Dans ces deux cantons, il n'existe pas de garage central pour l'ensemble de l'administration. Les Polices cantonales et les Services des routes ont certes leurs propres ateliers, mais ils confient une partie importante des travaux à des garages tiers et ne sont pas chargés de l'entretien des véhicules des autres services.

5. Le parc de véhicules de l'Etat de Vaud

Afin d'orienter au mieux ses travaux, la Cour a déterminé en tout premier lieu la taille et la nature du parc de véhicules de l'Etat de Vaud.

Sur la base des données disponibles au Service des automobiles et de la navigation (SAN), l'Etat de Vaud possède près de 1'000 véhicules immatriculés. L'inventaire issu de la base de données des véhicules gérée par le CCEV¹ fait quant à lui état de près de 2'000 véhicules. Il ressort que la différence entre les deux sources s'explique essentiellement par le fait que la base du CCEV référence également les véhicules non immatriculés, constitués de bateaux, de remorques, de bennes, de chariots de travail, de mono-axes agricoles, d'engins de levage, de débroussailleuses et d'engins pour le service hivernal.

Le tableau ci-dessous reflète la répartition des 1'000 véhicules immatriculés entre les différents services de l'Etat et entre les catégories de véhicules.

¹ Base de données Vematev – voir à ce sujet le chapitre 9.2.

Répartition du parc de véhicules de l'Etat de Vaud (avril 2009)

	Véhicules légers			Véhicules lourds et spéciaux							Total	en % du total
	Voitures de tourisme	Voitures automobiles légères	Motocycles	Véhicules de livraison	Chariots / machines de travail	Tracteurs	Camions	Bateaux	Minibus	Autres		
Police cantonale	213	50	34	6	1		1	6	5	9	325	33%
Service des routes	38			91	43	4	39			2	217	22%
Service des eaux, sols et assainissement	12			4	17	16	1	21	1		72	7%
Groupe CHUV	26		2	15	12	1	2		6	2	66	7%
Service des forêts, de la faune et de la nature	12			30	4	5		10	3		64	6%
Université de Lausanne	27		2	14	8		1	5	1		58	6%
Service pénitentiaire	8			9	8	17	2				44	4%
Département de la formation, de la jeunesse et de la culture	4			15	7	2		4	5	4	41	4%
Service de la sécurité civile et militaire	32			5	1				2		40	4%
Service de l'agriculture	3			2	4	12			1		22	2%
Service des automobiles et de la navigation	7			4	1			1			13	2%
Autres services	11			9	6		2			3	31	3%
TOTAL des véhicules immatriculés	393	50	38	204	112	57	48	47	24	20	993	100%

48%
52%

Source : base de données des véhicules immatriculés du Service des automobiles et de la navigation (SAN)

Cet inventaire des véhicules permet de dégager certaines caractéristiques du parc de véhicules de l'Etat de Vaud :

- 1) Le parc comprend presque autant de véhicules « légers » (481 soit 48% du total) que de véhicules « lourds ou spéciaux » (512 soit 52%).²
- 2) Globalement, les deux plus grands utilisateurs de véhicules sont la Police cantonale et le Service des routes (55% du parc à eux seuls). Nous notons à ce propos que la récente reprise par la Confédération de l'entretien des routes nationales n'a pas eu d'influence sur le parc de véhicules du Service des routes, car l'entretien continue dans les faits d'être effectué par les cantons³. En ce qui concerne les seuls véhicules légers, la Police cantonale détient à elle seule 62% de ces véhicules.
- 3) Le parc de l'Etat de Vaud est constitué essentiellement de véhicules à essence ou diesel. Hormis l'achat ponctuel en 2008 de 37 camionnettes à

² Les véhicules légers sont les véhicules de moins de 3.5 tonnes et les motocycles ; les véhicules lourds et spéciaux rassemblant toutes les autres catégories de véhicules (véhicules de livraison, chariots et machines de travail, tracteurs, camions, bateaux, minibus et autres).

³ Précédemment tâche commune partagée entre les cantons et la Confédération, l'exploitation des routes nationales a été reprise à 100% par la Confédération le 1^{er} janvier 2008. Pour des raisons organisationnelles, l'Office fédéral des routes (OFROU) mandate cependant les cantons pour effectuer cette tâche contre une rémunération forfaitaire. Un bilan du résultat du contrat de prestations d'entretien des routes nationales devra être établi ultérieurement.

filtre à particules, permettant de réduire les émissions de CO₂ de 35%, les efforts de l'État pour développer l'utilisation de véhicules moins polluants sont très limités. Les critères d'adjudication indiqués au chapitre 7.3. en sont une bonne illustration.

- 4) L'essentiel du parc est constitué de véhicules adaptés aux besoins opérationnels (ex : véhicules d'intervention de la police, machines d'entretien des routes, véhicules de livraison,...), souvent dotés d'équipements additionnels spécifiques adaptés à leur usage.

Le nombre de véhicules de fonction est très limité. Ceci est la conséquence des politiques de mobilité professionnelle existantes au sein de l'Etat de Vaud. En effet, même s'il n'existe actuellement pas de plan de mobilité commun à tous les services⁴, la règle veut que le moyen de transport choisi soit celui qui permette de réaliser les économies et les avantages pour l'Etat les plus importants⁵. Au vu des contraintes liées à l'achat, au remplacement et à l'entretien de véhicules de fonction et à leur impact sur l'environnement, des solutions alternatives sont mises en place. Ces alternatives, représentant un coût total pour l'Etat de Vaud de l'ordre de CHF 8 millions par an, sont les suivantes :

- *l'utilisation des transports publics contre remboursement à l'employé*

Cette formule doit en principe avoir la priorité.

- *l'utilisation du véhicule privé de l'employé contre indemnisation*

Seul le personnel strictement autorisé par l'autorité d'engagement en raison de la nature de la fonction et de l'organisation du travail peut y recourir ; le déplacement est indemnisé sur la base d'un barème dégressif en fonction des kilomètres parcourus⁶ ; lorsque l'employé est tenu par son cahier des charges de mettre une voiture à disposition (ex : gardes forestiers), il reçoit en sus des indemnités kilométriques une indemnité de CHF 800.- par an, destinée à couvrir globalement les frais du véhicule.

- *le recours au service « Mobility »⁷*

Le Département des infrastructures a été le premier en 2003 à recourir aux prestations de covoiturage de Mobility. Depuis, plusieurs services de l'Etat ainsi que l'Université de Lausanne et le CHUV ont adhéré à ce concept.

⁴ En réponse au postulat du député Ambresin pour un « plan de mobilité d'entreprise global pour l'Etat de Vaud » et à l'interpellation de la députée Schwaar «L'Etat de Vaud sera-t-il candidat à son propre prix de mobilité d'entreprise », l'Administration cantonale a toutefois récemment pris une décision de principe visant à encourager chaque site de l'Etat à mettre en place un plan de mobilité comprenant notamment des mesures telles que le réexamen des critères d'attribution des places de parc, la mise à disposition de voitures Mobility, la construction d'un parking à vélos sécurisé, l'encouragement au covoiturage et des rabais sur les abonnements de transports publics.

⁵ Cf. « Directive d'application de la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud sur l'utilisation de véhicules privés pour les déplacements de service » (Directive LPers n° 28.7).

⁶ En principe : 70 centimes jusqu'à 8'000 km, 59 centimes de 8'001 à 15'000 km, 51 centimes de 15'001 à 20'000 km et pas d'indemnisation au-delà de 20'000 km.

⁷ Le service proposé par la coopérative Mobility consiste en la mise à disposition d'un parc de véhicules pour des clients qui souhaitent utiliser un véhicule pour un temps délimité. Le client abonné à Mobility peut choisir parmi les véhicules localisés en un emplacement donné et le réserver pour une période déterminée. Le coût du service comprend une carte d'accès avec un prix annuel fixe et un prix au km qui varie selon l'horaire et la catégorie du véhicule.

Il apparaît qu'il fonctionne bien pour les déplacements urbains mais n'est pas extensible à toute l'Administration, compte tenu de l'étendue du territoire du canton de Vaud et de la dispersion des sites de l'Administration.

En effet, à moins de garantir un chiffre d'affaires annuel minimal, Mobility ne met pas de véhicule à disposition dans des lieux à faible fréquentation. La question de la gestion des pics et des creux dans les demandes se pose également. Enfin, selon les barèmes d'indemnités kilométriques appliqués par les services, le coût des prestations « Mobility » peut dépasser le coût de l'indemnisation de l'utilisation du véhicule privé.

**Récapitulatif par département de la rubrique des comptes du canton de Vaud
3061 « Frais de transport et pour usage de véhicules privés »**

Département et services	Montant en CHF pour l'année 2008
Département de la formation, de la jeunesse et de la culture :	2.7 mio
- Direction Générale de l'Enseignement Supérieur	- 0.9 mio
- Service de la Protection de la Jeunesse	- 0.6 mio
- Direction Générale de l'Enseignement Obligatoire	- 0.4 mio
- Service de l'Enseignement Spécialisé et de l'Appui à la Formation	- 0.4 mio
- Direction Générale de l'Enseignement Postobligatoire	- 0.3 mio
- Autres services	- 0.1 mio
Département de la sécurité et de l'environnement :	2.1 mio
- Police cantonale	- 1.2 mio
- Service des Forêts, de la Faune et de la Nature	- 0.3 mio
- Service des Eaux, Sols et Assainissements	- 0.2 mio
- Autres services	- 0.4 mio
Département des infrastructures :	1.3 mio
- Service des routes	- 1 mio
- Autres services	- 0.3 mio
Département des finances et relations extérieures	0.5 mio
Ordre judiciaire vaudois	0.5 mio
Département de l'intérieur	0.4 mio
Département de l'économie	0.4 mio
Département de la santé et de l'action sociale	0.1 mio
TOTAL	8 mio

- 5) Dernier élément caractéristique du parc de véhicules de l'Etat de Vaud : les véhicules sont financés uniquement par des fonds spéciaux (voir chapitre 7.2). Le leasing n'est en outre pas envisagé, notamment en raison du grand nombre de kilomètres effectués par de nombreux véhicules (ex : 70'000 km par an pour les véhicules d'intervention de la Police cantonale) ainsi que des nombreuses modifications apportées aux véhicules en fonction de leurs usages spécifiques.

6. Le Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules de l'Etat de Vaud (CCEV)

Le « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » de l'Etat de Vaud (CCEV) assume depuis le 1er janvier 2007 à la fois la responsabilité de l'achat et celle de l'entretien pour les véhicules de l'Etat de Vaud, à l'exception de ceux de l'Université et du CHUV.

6.1 L'historique et les missions du CCEV

Le « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » de l'Etat de Vaud (CCEV) est né des réflexions menées depuis quinze ans sur l'organisation de l'entretien des véhicules de l'Etat de Vaud.

6.1.1 Jusqu'en 2003 – Gestion séparée des achats de véhicules et garages distincts pour la police cantonale et le Service des routes

En matière d'achat de véhicules, il existe trois fonds destinés à financer les achats de véhicules de l'Administration cantonale vaudoise :

- « Véhicules légers dans l'administration cantonale »
- « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics »
- « Matériel d'entretien des routes nationales ».

Jusqu'en 2003, le fonds destiné aux véhicules légers était géré par la Police cantonale, alors que les deux autres fonds, destinés à l'achat de véhicules et de matériel affectés à l'entretien des routes, étaient gérés par le Service des routes.

L'Administration cantonale gérait plusieurs garages propres, qui complétaient les prestations des garages privés.

Le garage de la Police cantonale de la Blécherette au Mont-sur-Lausanne était chargé d'entretenir et de réparer les véhicules légers et les bateaux de l'Etat ainsi que de construire et d'aménager des équipements spécifiques pour la Police cantonale. Même si le principe établi voulait que tous les véhicules légers, à l'exception de ceux du Service des routes, devaient être entretenus par ce garage, une partie des services de l'Etat confiaient l'entretien de leurs véhicules à des garages privés⁸.

Le Service des routes gérait plusieurs ateliers, chargés d'entretenir et de réparer les véhicules légers, lourds et spéciaux du Service et de construire et d'aménager des équipements spécifiques pour les véhicules d'entretien des routes. Les ateliers comprenaient le Centre du matériel des routes cantonales situé à la Blécherette et des ateliers régionaux.

⁸ En 1999, env. 70% des véhicules légers sont été confiés au garage de la Police cantonale (source : rapport du Conseil d'Etat au Grand sur la motion Jacqueline Bottlang-Pittet (cf. note de bas de page suivante).

6.1.2 Dès 2003 – Création d'un centre de compétences unique en matière d'entretien des véhicules

En 2001, le Conseil d'Etat a décidé, sur la base d'une étude destinée à rechercher la solution la plus économe pour l'entretien et la réparation des véhicules, de fusionner les deux garages situés à la Blécherette (garage de la Police cantonale et garage du Service des routes) afin de disposer d'un seul centre de compétences et de libérer une grande partie de la surface occupée par le garage de la Police cantonale.⁹ Les ateliers régionaux du Service des routes ont été conservés mais rattachés au nouveau centre de compétences unique.

Ainsi, le 1er janvier 2003, le « Centre Cantonal d'Entretien des Véhicules » (CCEV) a été créé et rattaché à la division « Entretien » du Service des routes, afin d'instaurer une structure unique pour l'entretien des véhicules légers de l'Etat de Vaud. Les ateliers du CCEV assurent depuis cette date l'exécution des travaux suivants :

- maintenance (services, contrôle et changement des pneus, contrôle des freins, de l'embrayage, des éclairages...) et réparations lourdes identiques à celles pratiquées dans un atelier mécanique standard ;
- montage des équipements (ex : agrégats pour le Service des routes) et aménagements spéciaux (ex : véhicules cellulaires) ainsi que des attributs particuliers ;
- déséquipement des véhicules confiés à l'extérieur (radio, matériel...) ;
- travaux de carrosserie (sauf cas complexes ou ressources insuffisantes) ;
- service de dépannage.

La centralisation de l'entretien des véhicules n'a pas affecté l'organisation des achats de véhicules qui sont restés de la responsabilité de la Police cantonale pour les véhicules légers alors que le Service des routes a continué de gérer les fonds des véhicules lourds et du matériel d'entretien des routes nationales.

6.1.3 Dès 2007 – Gestion des fonds d'acquisition centralisée au Service des routes

Il est apparu que le maintien à la Police cantonale de la gestion du fonds d'acquisition des véhicules légers alors que celle-ci ne disposait plus de son propre garage posait des problèmes de coordination et n'était donc plus efficace.

Le Conseil d'Etat a décidé de transférer la gestion du fonds des véhicules légers de la Police cantonale au Service des routes à compter du 1^{er} janvier 2007. Le CCEV se charge désormais d'une part des acquisitions de véhicules pour l'Administration cantonale et de la gestion des trois fonds y relatifs, et d'autre part de l'entretien du parc de véhicules.

Un groupe de travail réunissant les représentants des polices des cantons romands et du Tessin a examiné en 2006 la possibilité de création d'une centrale d'achat de véhicules de police mais a conclu que cela n'apporterait aucun

⁹ Suite au renvoi en 1995 par le Grand Conseil au Conseil d'Etat de la motion Jacqueline Bottlang-Pittet et consorts invitant le Conseil d'Etat à étudier la privatisation de l'entretien et de la réparation des véhicules des forces de l'ordre et ceux des centres d'entretien autoroutiers, une étude est menée en 1999 par la Démarche de Modernisation (DM) avec l'appui d'un professionnel privé de la branche automobile afin de valoriser financièrement les différentes options possibles et en qualifier les avantages et inconvénients. Selon l'étude réalisée, le transfert de l'activité du garage de la Police cantonale à celui du Service des routes représentait jusqu'à CHF 815'000 d'économies, contre CHF 590'000 avec une rationalisation du garage de la police et CHF 345'000 avec la privatisation de l'entretien des véhicules

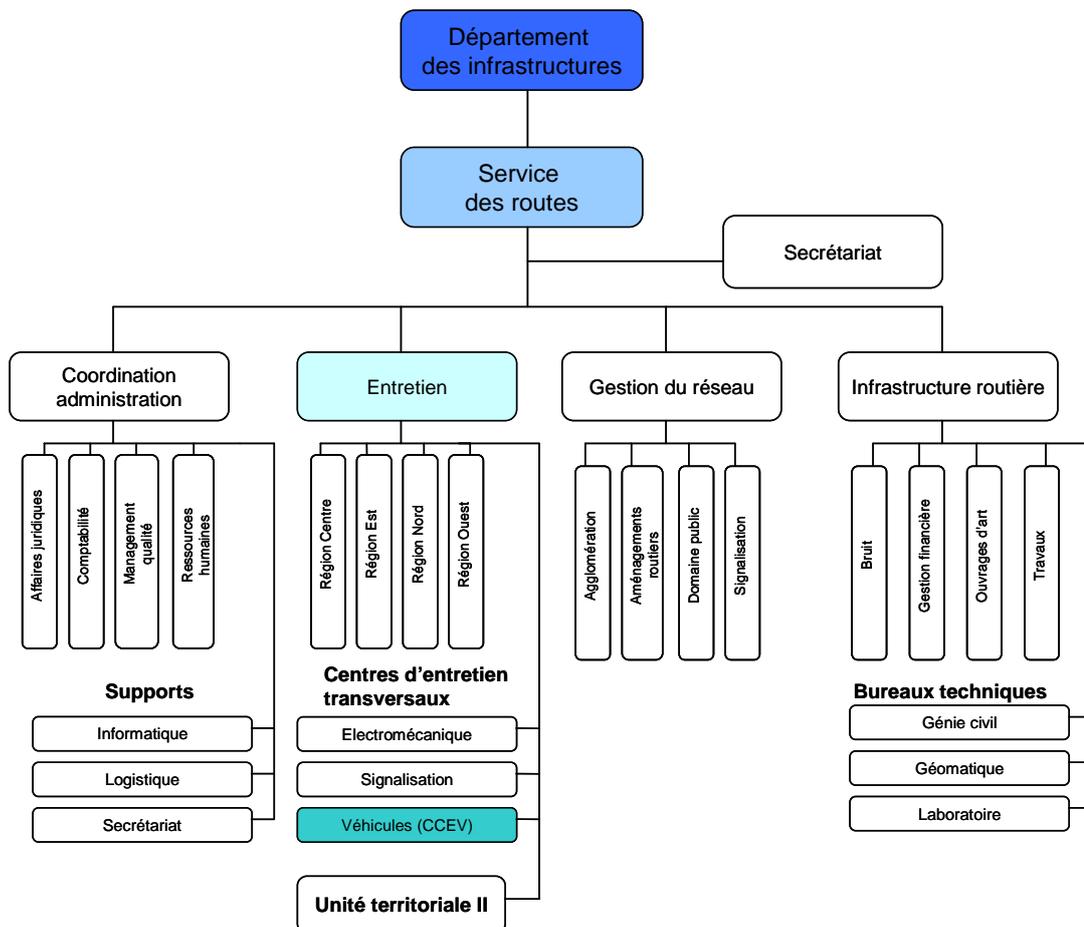
avantage ni organisationnel, ni financier, ceci en raison des divergences cantonales en matière de budget, de compétences d'acquisition, d'obligation de soumettre à la législation sur les marchés publics ou non et surtout en raison du déséquilibre entre l'énergie déployée (coûts de transaction) et les économies réalisables.

6.2 L'organisation du CCEV

Le CCEV est l'un des trois centres transversaux rattachés à la division « Entretien » du Service des routes, qui est lui-même rattaché au Département des infrastructures.

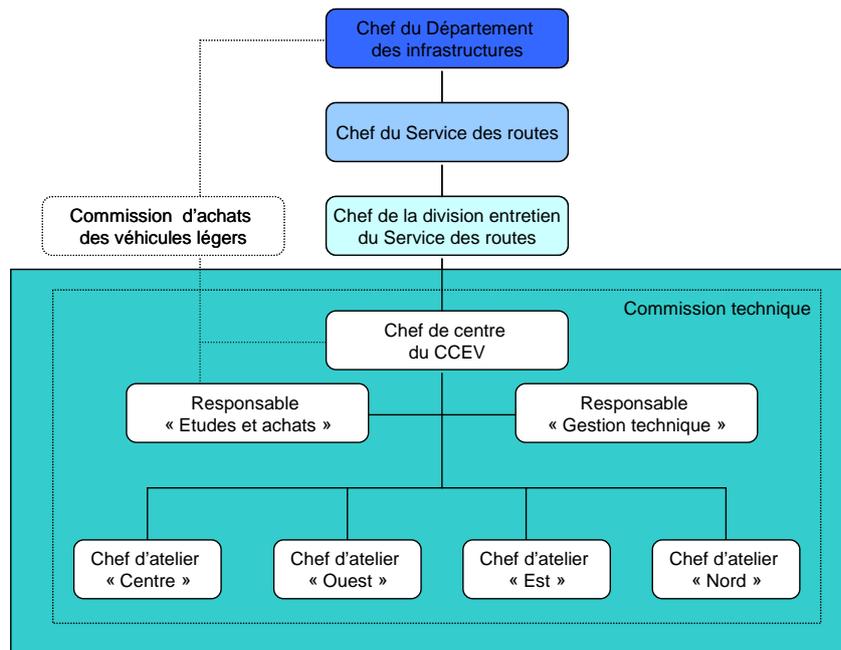
Basé à la Blécherette au Mont-sur-Lausanne, le CCEV gère quatre ateliers régionaux d'entretien (Blécherette « centre », Bursins « ouest », Rennaz « est », Yverdon-les-Bains « nord »). L'entretien des véhicules de police ainsi que les réparations de véhicules présentant des problèmes majeurs sont assurés par le garage de la Blécherette. Les autres ateliers s'occupent plutôt des véhicules lourds en fonction de leur affectation régionale.

Organigramme du Service des routes



Le CCEV emploie actuellement 37 collaborateurs¹⁰. Un *Chef de centre*, placé sous la responsabilité du Chef de la division entretien du Service des routes, assure la direction technique des quatre ateliers régionaux dans les domaines de la planification, la coordination et la gestion financière. Il est secondé par un *responsable « Etudes et achats »* et un *responsable de gestion technique*. Enfin, les ateliers régionaux sont chacun sous la responsabilité d'un chef d'atelier.

Organigramme du CCEV



La répartition des tâches entre les différents responsables est la suivante :

Fonction	Tâches ¹¹
Chef de centre	<ul style="list-style-type: none"> - donner les préavis techniques relatifs à l'acquisition des véhicules - gérer les fonds d'acquisition des véhicules - gérer l'achat centralisé des pièces pour les véhicules - organiser et contrôler la bonne marche des activités de maintenance des différents ateliers
Responsable études et achats	<ul style="list-style-type: none"> - définir les cahiers des charges des véhicules en collaboration avec les services acquéreurs - préparer les appels d'offres et évaluer les offres reçues - suivre la livraison des véhicules.
Responsable gestion technique	<ul style="list-style-type: none"> - gérer la comptabilité des fonds d'acquisition - saisie et contrôle des factures fournisseurs - émission des transferts internes (refacturations aux services) - assurer le suivi de statistiques - définir les coûts d'entretien et d'utilisation des véhicules - si nécessaire prendre des mesures d'amélioration
Chef d'atelier régional	<ul style="list-style-type: none"> - diriger le garage régional et optimiser la mise à disposition du parc de véhicules de l'ACV

¹⁰ Apprentis non inclus.

¹¹ Selon leurs cahiers des charges respectifs (non exhaustif).

Tous les responsables sont tenus selon leurs cahiers des charges de s'assurer que « *tous les travaux et activités sont effectués dans le respect de l'environnement, des règles de sécurité et des principes et procédures du système qualité* ».

Ces personnes, de par leur fonction, participent en outre à une *Commission technique* qui traite notamment des préavis techniques et des questions opérationnelles du CCEV. Elle a pour tâches également de déterminer les besoins et ressources nécessaires dans les différentes régions et de rechercher les moyens d'obtenir une meilleure rentabilité des quatre ateliers centralisés. La Commission se réunit toutes les deux semaines.

Elle est également impliquée dans le processus des achats de véhicules légers une *Commission d'achat*. Cette commission est composée, conformément à la directive « Véhicules légers dans l'administration cantonale » (DRUIDE 10.2), d'un représentant de la Police cantonale (Président), d'un représentant des Routes nationales, d'un représentant de la Centrale d'achat de l'Etat de Vaud (CADEV), d'un représentant du Service des automobiles et de la navigation (SAN) et d'un représentant du CCEV. Sa mission est de déterminer, sur la base de la liste des véhicules éligibles établie par le responsable « étude et achat » les véhicules à acquérir pour l'exercice suivant.

Le CCEV n'est pas une entité autonome avec des flux d'information, de finance ou de matériel clairement identifiés. L'imbrication avec le Service des routes est très forte et les échanges de prestations nombreux. Il est impossible de traiter le CCEV comme une entreprise à la manière d'un garage privé.

6.3. L'environnement informatique du CCEV

Le CCEV travaille dans un environnement informatique complexe. Cet environnement a changé à diverses reprises, au fur et à mesure de l'évolution de sa mission et de son organisation. Actuellement, les logiciels utilisés par le CCEV directement en lien avec son activité sont au nombre de quatre.

Logiciel	Caractéristique	Utilisé par	Fonction au CCEV
Vematev	Développé spécifiquement pour le CCEV lors de sa création	CCEV et services utilisateurs	Inventaire du parc de véhicules. Gestion des demandes d'achat des véhicules ainsi que des fonds d'acquisition y relatifs.
Parck	Outil métier de gestion de garage	CCEV	Gestion de l'activité « garage », de la planification à la facturation des travaux.
SAI	Logiciel de gestion des fournisseurs et outil d'analyse comptable	Service des routes dans son ensemble	Saisie détaillée et paiement des factures fournisseurs.
LISA	Logiciel spécifiquement destiné à la gestion de l'entretien des routes.	Division entretien du Service des routes	Saisie des rapports de travail des collaborateurs.

A ces logiciels vient s'ajouter Procofiév, le logiciel de gestion financière de l'Etat de Vaud. Une analyse plus détaillée sur le système d'information du CCEV figure en chapitre 9.2.

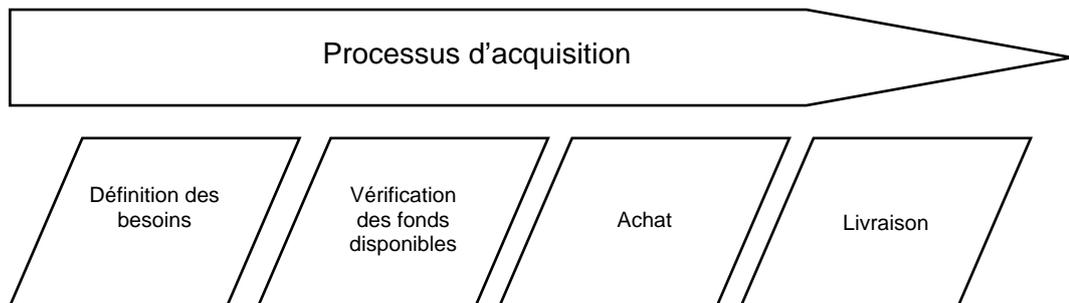
CHAPITRE III RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE LA MISSION DE CONTRÔLE

Ce chapitre détaille les trois axes d'analyse de l'audit, la politique d'acquisition des véhicules (chap. 7) la politique d'entretien (chap. 8) et la gestion du CCEV (chap.9).

7. La politique d'acquisition et de renouvellement du parc de véhicules de l'Administration cantonale

L'Etat de Vaud a émis une directive interne¹² qui fixe les modalités d'application de la politique du Conseil d'Etat en matière d'acquisition des véhicules légers (soit ceux de moins de 3.5 tonnes ainsi que les deux roues). Il n'existe pour l'heure aucune directive équivalente pour les véhicules lourds et spéciaux.

Le processus d'acquisition peut être divisé en quatre phases :



Dans le cadre de ses travaux, la Cour s'est intéressée aux trois premières phases, la phase de livraison ne comprenant aucune particularité¹³. Par ailleurs, la Cour a concentré son analyse sur le processus existant au CCEV.

7.1 La définition des besoins

La définition des besoins de véhicules suit un processus décentralisé. Chaque service recense une fois par an les besoins en véhicules (renouvellement ou acquisitions de nouveaux véhicules) auprès des collaborateurs actifs sur le terrain. Après validation interne au service, les demandes d'acquisitions sont saisies par le service dans le logiciel Vematev afin d'être examinées par le CCEV.

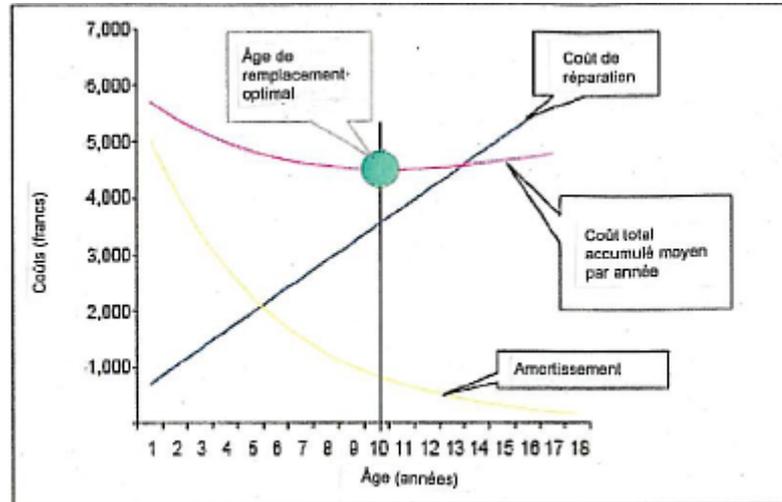
a) *Le renouvellement des véhicules existants*

Sur la base des entretiens de la Cour avec les services utilisateurs et le CCEV, il ressort que le renouvellement du parc existant représente la majorité des achats de véhicules.

¹² DRUIDE 10.2 Véhicules légers dans l'administration cantonale (en vigueur depuis le 01.01.2007, mise à jour le 16.12.2009).

¹³ Le véhicule est livré par le fournisseur au CCEV qui y installe les éventuels équipements supplémentaires puis le livre au service acquéreur.

Il n'existe pas aujourd'hui, par catégories de véhicules, un historique des coûts d'entretien qui permettrait, en y ajoutant les amortissements, de déterminer la date de renouvellement optimale.



Source : Traduit de « Audit of fleet services » de 2006 par Office of the auditor general Ottawa, p.20

Pour les véhicules légers, le CCEV a établi une règle de base pour le remplacement d'un véhicule : celui-ci doit remplir un des deux critères suivants : a) le véhicule a 10 ans et plus de 150'000 km ; b) le véhicule est dans un état d'usure prématurée (état confirmé par un rapport d'un chef d'atelier du CCEV). Aucune règle n'a été établie pour le renouvellement des véhicules lourds et spéciaux.

b) Les besoins en véhicules supplémentaires

La directive en vigueur jusqu'en décembre 2009 prévoyait que les demandes pour de nouvelles acquisitions devaient avoir été approuvées par les chefs de département concernés avant d'être adressées au CCEV. Selon la directive révisée, les demandes de nouveaux véhicules seront désormais soumises au CCEV pour contrôle des disponibilités des fonds et ensuite avalisées par le Conseil d'Etat.

c) Les besoins en équipements additionnels

De nombreux véhicules sont complétés avec des équipements additionnels. Néanmoins, ces équipements faisant partie intégrante de la demande d'achat de véhicules, il n'y a pas de données consolidées disponibles sur le nombre et la valeur de ces équipements.

Bien qu'aucune règle ne le stipule formellement, les équipements de base indispensables à l'utilisation du véhicule sont en principe inclus dans la demande d'achat validée par le CCEV et dès lors financés par le fond d'acquisition du véhicule. Les équipements additionnels sont à charge des budgets de fonctionnement des services. Les limites admissibles pour définir les équipements indispensables sont toutefois difficiles à établir.

Dans tous les cas, les demandes d'achat soumises par les services sont examinées par le responsable « Etude et achat » qui vérifie leur conformité. Les demandes sont toutefois validées en dernier lieu par le Chef de la division entretien du Service des routes, après vérification des fonds disponibles.

7.2 La vérification des fonds disponibles

A l'exception de petits engins portés directement au budget des services utilisateurs, le financement des véhicules se fait intégralement par le biais de fonds spéciaux.

Les achats de véhicules sont ainsi financés par le biais de trois fonds distincts en fonction du type de véhicules à financer. Ces fonds ont été constitués et plafonnés par décret. Dans la nouvelle terminologie financière de l'État, ils sont groupés sous la notion de « crédits d'inventaire ».

Récapitulatif des fonds d'acquisition de véhicules

Fonds spécial (en milliers de CHF)	Plafonné actuellement en comptabilité à	Achats en 2008	Achats en 2009	Solde au 31.12.09
Véhicules à moteur de l'Administration cantonale	2'750	1'957	3'136	2'265
Véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et matériel du Département des travaux publics	5'500	1'558	1'860	3'057
Matériel d'entretien des routes nationales	10'800	2'602	2'507	7'932

Un Exposé des Motifs et Projet de Décrets (EMPD) visant à dé plafonner ces fonds est en cours d'élaboration afin d'assurer le financement des achats projetés pour les années à venir.

Chacun de ces fonds enregistre d'une part les achats et d'autre part les produits des ventes de véhicules et de matériel usagés ainsi que les amortissements. Il est à noter que depuis le 1^{er} janvier 2009, les amortissements ne sont plus à la charge des départements acquéreurs comme précédemment, mais figurent au budget du Service des routes pour l'ensemble des départements.

Avant de décider de l'achat des véhicules, la disponibilité des fonds est vérifiée. Pour les véhicules légers, en raison de l'insuffisance récurrente des fonds par rapport aux demandes adressées chaque année par les services, une Commission d'achat (cf. chapitre 5) classe les demandes par ordre de priorité (en réexaminant les critères de remplacement et en évaluant au cas par cas) afin de sélectionner les propositions acceptées pour l'exercice suivant. Pour les véhicules lourds et spéciaux, l'autorisation d'achat est soumise directement au Chef de la division Entretien.

7.3 L'achat

L'acquisition des véhicules légers de l'Etat de Vaud se traite conformément à la Loi sur les marchés publics (LMP). Une exception est faite pour l'acquisition de certains véhicules banalisés de la police pour lesquels une grande confidentialité est nécessaire. Trois garages toujours différents et choisi librement sont invités à soumissionner.

Véhicules légers

Annuellement, un regroupement des véhicules par lots est effectué sur la base de la liste des achats autorisés par la Commission d'achat. Un cahier des charges fixant les critères de choix techniques (puissance du moteur, volume du coffre, type de moteur,...)¹⁴ est établi pour chacun des lots.

L'achat de véhicules d'occasion est limité à certaines machines pour lesquelles il existe un marché professionnel de l'occasion (ex : les tracteurs). En effet, même si certains véhicules à remplacer sont réaffectés parfois à d'autres services de l'Etat s'ils conviennent à leurs besoins, les véhicules achetés sont en principe neufs. Les véhicules usagés font alors l'objet d'une offre de reprise dans le cadre de la soumission pour les nouveaux véhicules.

A réception des offres, celles qui ne remplissent pas les conditions de participation à la soumission¹⁵ sont rejetées. Les offres restantes sont ensuite évaluées sur la base des critères ci-après.

Critères d'adjudication des véhicules légers

N° critère	Critères	Pondération
1	Prix, montant TTC de l'offre	50
2	Qualités techniques de l'offre <ul style="list-style-type: none"> - critères évalués dans tous les cas : classe énergétique, crash test, airbag et qualité des garanties ; - autres critères considérés selon les spécificités techniques des lots à évaluer : accélération, vitesse de pointe, couple moteur 	30
3	Aptitudes de l'entreprise pour l'exécution du marché (capacité professionnelle, équipement, délais de livraison)	10
4	Organisation de base du candidat ou du soumissionnaire	
	4.1 Organisation qualité du soumissionnaire pour satisfaire les exigences du client	2
	4.2 Contribution de l'entreprise à la composante sociale du développement durable (ressources humaines, formation, recherche et développement, sécurité et santé au travail)	2
	4.3 Contribution de l'entreprise à la composante environnementale du développement durable (gestion de l'énergie, du tri des déchets, de l'eau, de mobilité et politique d'achat, promotion de préceptes environnementaux)	1
5	Références du candidat ou du soumissionnaire	5
	Total	100

Chaque critère est noté de 0 à 5. En cas d'adjudication et après pondération, le fournisseur devra avoir obtenu une note moyenne de 3 au minimum sur l'ensemble des critères 2 à 5. L'attribution des commandes est ensuite formellement décidée par la Commission d'achat sur la base du résultat de l'évaluation. Il apparaît que l'adjudication annuelle des achats de véhicules a

¹⁴ Réponse du conseil d'Etat à O Epars 2002

¹⁵ Attestations de paiement des cotisations AVS/AI/APG/AC et SUVA, de la TVA, des impôts à la source et un extrait du registre des poursuites et faillites.

pour effet d'engendrer un parc de véhicules peu homogène¹⁶, car d'une année à l'autre, les marchés sont remportés par des concessionnaires de marques différentes, même si la diversité des cahiers des charges des services acquéreurs a également une influence sur la diversité du parc.

Les critères liés à l'efficacité énergétique et à la pollution sont peu importants. Ils ne comptent que pour 3 points sur 100 en ce qui concerne le développement durable. Dans les 30 points de la catégorie « qualité technique de l'offre », la recherche de la classe énergétique la plus basse possible compte pour 14,2 %, soit 4,26 points sur 100. Autrement dit, les critères écologiques ne représentent que 7,26 points sur 100 dans les critères d'adjudication.

Véhicules lourds

A réception de la demande d'achat validée par le Chef de service, le CCEV analyse les équipements demandés. Après vérification des fonds disponibles, un cahier des charges est établi et la procédure d'achat est lancée dans le respect des dispositions de la législation sur les marchés publics. Néanmoins, en raison des importantes spécificités incluses dans le cahier des charges de ces véhicules, il est fréquent qu'il n'existe qu'un fournisseur potentiel. La commande est validée par le Chef du CCEV et le Chef de la division entretien du Service des routes.

7.4. L'Université et le CHUV

La directive interne sur l'acquisition des véhicules légers s'applique à l'ensemble de l'Administration cantonale, à l'exception de l'Université de Lausanne et du CHUV. En effet, par décision du Conseil d'Etat¹⁷, l'Université de Lausanne a obtenu une dérogation. Elle bénéficie d'une délégation de compétences pour l'achat et la revente de ses véhicules légers, lourds et spéciaux. Cette autonomie lui a été conférée afin qu'elle soit en mesure d'acheter les véhicules nécessaires à des recherches particulières dès que les fonds sont disponibles. La Direction de l'Université a édicté une directive propre « Achat et entretien des véhicules de l'UNIL » afin de fixer les règles d'achat et de gestion de ses véhicules.

En ce qui concerne le CHUV, son autonomie en matière d'achat de véhicules découle de l'art. 14 al. 2 de la loi sur les Hospices cantonaux qui octroie au CHUV un crédit d'inventaire couvrant l'acquisition de véhicules. La Centrale d'achat et d'ingénierie biomédicale (CAIB), commune au CHUV et aux HUG, valide les demandes et génère les commandes.

La Cour des comptes s'est entretenue de la gestion des véhicules avec les responsables respectifs de l'Université et du CHUV. Sur la base des entretiens et des documents remis à la Cour lors de ces entretiens, les procédures en vigueur à l'Université et au CHUV n'ont pas laissé apparaître de lacunes.

En ce qui concerne l'entretien, la décision du Conseil d'Etat pour l'Université établit que les véhicules légers et spéciaux continuent d'être entretenus au CCEV.

Le CHUV dispose de son propre atelier pour l'entretien léger. Dans les autres cas il et confie l'essentiel de ses véhicules à des garages privés.

¹⁶ Actuellement le parc de l'Etat de Vaud compte 23 marques différentes rien que pour les véhicules légers.

¹⁷ Décision du Conseil d'Etat du 15 août 2007

7.5 Constatations et recommandations

Constatation n°1

Il n'y a ni indicateurs ni objectifs fixés pour la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud.

Risques découlant de la constatation n°1

Dérive éventuelle des coûts, difficulté d'une gestion économe et efficiente en l'absence d'indicateurs.

Recommandation n°1

Définir une liste de statistiques et d'indicateurs probants donnant des informations sur le parc de véhicules.

Constatation n°2

Actuellement, seul le processus d'acquisition de véhicules légers fait l'objet d'une directive (« DRUIDE 10.2 Véhicules légers dans l'administration cantonale»). Les achats de véhicules lourds et spéciaux ne font pas l'objet de directives.

Les équipements additionnels ne font pas l'objet de règles et ne sont pas inventoriés distinctement.

Risques découlant de la constatation n°2

- Manque de transparence des conditions d'octroi des véhicules et/ou d'équipement additionnel.
- Achats inadéquats ou exigences trop élevées (sur-équipement).
- Financement d'équipement additionnel par un fond d'acquisition au lieu d'affecter le budget de fonctionnement du service concerné.

Recommandation n°2

Etablir des directives pour les conditions d'octroi et les autorisations requises à l'achat de véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour les équipements additionnels. Un inventaire de ces équipements doit également être établi.

Constatation n°3

En ce qui concerne l'achat de véhicules légers, une commission d'achat interdépartementale se prononce sur la priorité des demandes et valide formellement les véhicules à acheter pour l'exercice suivant., Il n'existe pas de commission équivalente pour les véhicules lourds et spéciaux.

Risque découlant de la constatation n°3

Des achats de véhicules lourds et spéciaux qui pourraient être reportés sont effectués en raison de la disponibilité des fonds.

Recommandation n°3

Etablir une coordination entre les services pour l'achat des véhicules lourds et spéciaux.

Constatation n°4

Il n'existe pas de critères pour le remplacement des véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour le matériel des routes nationales.

Risques découlant de la constatation n°4

- Manque de transparence dans les décisions de remplacement.
- Remplacement en temps inopportun

Recommandation n°4

Etablir des critères de remplacement pour les véhicules lourds et spéciaux ainsi que pour le matériel des routes nationales.

Constatation n°5

Le renouvellement des véhicules est autorisé sans que les besoins validés initialement ne soient remis en cause ni pendant la durée d'utilisation du véhicule ni au moment du remplacement.

Risques découlant de la constatation n°5

Un véhicule devenu inutile ou qui est très peu utilisé ne sera pas retiré au service. La taille du parc n'est pas optimisée (parc trop important). Des achats peuvent être effectués alors qu'un véhicule existant pourrait être réalloué.

Recommandation n°5

Tout renouvellement de véhicules doit être accompagné de la justification du besoin.

Observation de l'entité auditée sur la constatation n°5

Le renouvellement des véhicules du Service des routes fait l'objet d'une analyse technique, fonctionnelle et économique, par la direction de la division Entretien.

Pour les véhicules et engins des autres services de l'Administration cantonale vaudoise, le besoin fonctionnel est validé par ces mêmes entités.

Une analyse technique est effectuée par le CCEV pour chaque véhicule ou engin, en fonction de critères tels que l'âge, les coûts d'entretien, ainsi que l'état du véhicule concerné.

Commentaires de la Cour des comptes

La Cour des comptes prend acte de l'observation du Service des routes. Bien que le renouvellement d'un véhicule s'effectue selon des normes techniques précises (kilométrage, âge du véhicule, etc.), la Cour considère néanmoins qu'il n'existe pas aujourd'hui au sein de l'Administration cantonale de procédure unifiée permettant de s'assurer que le véhicule à remplacer répond toujours à un besoin.

Constatation n°6

Les lots sont adjugés à des concessionnaires différents d'une année à l'autre et les spécificités demandées sur les véhicules varient d'un service à l'autre avec la conséquence d'un manque total d'homogénéité du parc de véhicules de l'Etat de Vaud (23 marques différentes pour les véhicules légers).

Risques découlant de la constatation n°6

- Coûts supplémentaires pour l'entretien (outillage, pièces, formation...)
- Prix d'achat non optimisés (rabais de quantité)

Recommandation n°6

- Passer les marchés sur plusieurs années en exploitant les données de la planification du CCEV sur cinq ans ;
- Augmenter, dans la mesure du possible, la standardisation des demandes en limitant les spécificités demandées.

Observation de l'entité auditée sur la constatation n°6

Dans son processus de renouvellement, le CCEV classe les demandes en fonction de critères précis, qui tendent vers une standardisation des appels d'offres.

Un catalogue de véhicules admis par la commission d'achat définit des classes distinctes de véhicules afin de limiter les spécialités demandées à un nombre minimal de catégories.

Constatation n°7

Le nombre de véhicules électriques, à gaz ou hybride est très limité (seulement deux unités). L'État de Vaud n'a pas développé de politique d'acquisition de véhicules respectueux de l'environnement.

Le poids attribué aux critères écologiques des véhicules dans l'évaluation des offres remises par les soumissionnaires est faible (7,26 points sur 100).

Risques découlant de la constatation n°7

- Risque d'image pour l'Etat de Vaud qui ne se montrerait pas exemplaire en la matière.
- Manque de cohérence avec la politique de réduction des taxes pour les véhicules peu polluants
- Coûts non optimisés

Recommandation n°7

Développer une véritable politique d'acquisition de véhicules peu polluants par l'État de Vaud et donner un poids plus important aux critères écologiques et énergétiques.

8. La politique d'entretien du parc de véhicules de l'Administration cantonale

Il n'existe pas de directive spécifique en matière de politique d'entretien des véhicules au sein de l'Administration cantonale.

Une instruction du Service des routes adressée aux différents services de l'Etat suite à la création du CCEV stipule que dès lors « il ne sera plus possible de faire effectuer des travaux sur des véhicules sans avoir au préalable contacté le centre de compétence d'entretien des véhicules administré par le Service des routes et obtenu son accord ».

Seule la directive interne à l'Etat de Vaud « Druide 12.1 Véhicules légers dans l'administration cantonale » requiert que l'entretien de ces véhicules s'effectue « en tenant compte d'une utilisation parcimonieuse des deniers publics ». Aucune directive n'aborde par ailleurs la question de l'entretien des véhicules lourds.

8.1 La responsabilité de l'entretien

Au sein de l'Administration cantonale, la responsabilité du bon entretien des véhicules incombe aux utilisateurs. En effet, même si le CCEV décide de la manière d'exécuter les travaux, l'initiative de l'entretien repose sur les services.

En dehors de la prise en compte des échéances prescrites par les constructeurs, Le CCEV colle une étiquette sur chaque véhicule indiquant la date du prochain service. Le respect de la date incombe au service utilisateur. En général, les services effectuent des contrôles minimaux et contactent le CCEV en cas de réparation ou de service d'entretien à effectuer. L'entretien préventif repose sur la diligence de chaque responsable de véhicules. Un entretien du matériel saisonnier (par exemple lames à neige pour l'hiver ou épaveuses pour l'été) est effectué à contre-saison par le CCEV.

8.2 Le choix du garage

Toutes les demandes d'entretien ou de réparation des services doivent en principe passer par le CCEV, conformément à l'instruction émise par le Service des Routes en 2002. La Cour n'a cependant pas obtenu l'assurance que ce soit systématiquement le cas.

Certains services disposent eux-mêmes d'un petit atelier, destiné essentiellement à l'entretien de véhicules agricoles. Il s'agit du Service de l'agriculture pour son Domaine de Marcellin et du Service pénitentiaire pour la Colonie des Etablissements de la Plaine de l'Orbe.

Le CCEV est en mesure d'effectuer la quasi-totalité des travaux, mais il peut décider de faire exécuter les travaux par des garages privés dans les cas suivants :

- les véhicules sont sous garantie et doivent effectuer leurs services auprès du concessionnaire sous peine d'invalider cette garantie ;
- les travaux découlent d'un cas de sinistre pour lequel il doit y avoir refacturation des coûts de réparation à un tiers ;
- les véhicules se trouvent éloignés des ateliers du CCEV et difficilement déplaçables (ex : tracteurs) ;
- les travaux sont si particuliers que le CCEV ne dispose pas de l'équipement et/ou des compétences nécessaires (p.ex. pour certains équipements hydrauliques).

La décision de sous-traiter ou non les travaux incombe au chef d'atelier. Les garages sous-traitants sont alors soit ceux qui ont vendu les véhicules, soit des garages spécialisés de la région. En 2008, le total des montants de travaux sous-traités se montait à près de CHF 742'000.

8.3 Constatations et recommandations

Constatation n°8

Il n'existe aucune politique formalisée en matière d'entretien des véhicules de l'Etat de Vaud. Les seuls éléments existants sont une instruction du Service des routes et la directive relative aux véhicules légers (DRUIDE 10.2) qui indique que l'entretien doit se faire par « une utilisation parcimonieuse des deniers publics ».

Risques découlant de la constatation n°8

- Obligation pas suffisamment stricte de passer par le CCEV pour l'entretien des véhicules
- Principes garantissant l'utilisation parcimonieuse des deniers publics non établis
- Services utilisateurs insuffisamment responsabilisés.

Recommandation n°8

Mettre en place une politique en matière d'entretien des véhicules (responsabilités, critères d'utilisation économe et efficiente des deniers publics,...).

Formaliser notamment l'obligation pour les services de l'Etat de confier l'entretien de leurs véhicules au CCEV.

9. La mesure de la performance du CCEV

Toute organisation se doit d'avoir des objectifs afin de conduire son activité et de réaliser sa mission. Par la suite, il faut pouvoir déterminer si les objectifs fixés ont été atteints et évaluer ainsi la performance de l'organisation.

La mesure de la performance suppose l'utilisation d'un système comptable et d'indicateurs adéquats permettant de produire une synthèse des informations nécessaires à l'évaluation.

Afin de déterminer si le CCEV exploite de manière optimale les données dont il dispose, la Cour a d'abord examiné le système de mesure de la performance et la configuration du système d'information du CCEV. Elle s'est ensuite penchée la conduite de son activité.

9.1 La fixation d'objectifs et d'indicateurs

Un système de mesure de la performance comprend deux éléments :

- *les objectifs à atteindre*

Les objectifs d'une organisation sont en principe établis dans un premier temps au niveau de l'entité et de ses divisions, puis traduits en objectifs individuels pour les collaborateurs.

- *les indicateurs de mesure*

La mesure et l'analyse de l'activité d'une organisation requièrent l'élaboration d'indicateurs qui servent dans un premier temps à établir les valeurs cibles (objectifs) et dans un deuxième temps à établir les valeurs réelles atteintes. La comparaison entre les valeurs cibles et les valeurs réelles permet d'évaluer la performance.

Parmi les indicateurs habituellement établis en relation avec un parc de véhicules figurent : l'âge du parc, la répartition entre les marques, l'utilisation des véhicules.

Les indicateurs de performance usuels en matière d'entretien des véhicules comprennent par exemple la productivité des mécaniciens, les coûts d'entretien par véhicule annuels ou par km, la consommation de carburant par véhicule ou par km, la fréquence d'avaries par véhicule, la part de sous-traitance à des tiers, les coûts par types d'entretien (carrosserie, mécanique, changements de pneus,...) ou encore les délais de remise en circulation.

Dans le cas du CCEV, aucun objectif n'a été établi, ni au niveau de la Direction, ni au niveau des collaborateurs. Le CCEV n'a pas établi non plus d'indicateurs ou de statistiques permettant d'avoir un aperçu des résultats obtenus. Il apparaît que le CCEV mène son activité afin d'exécuter au mieux les tâches qui lui ont été confiées.

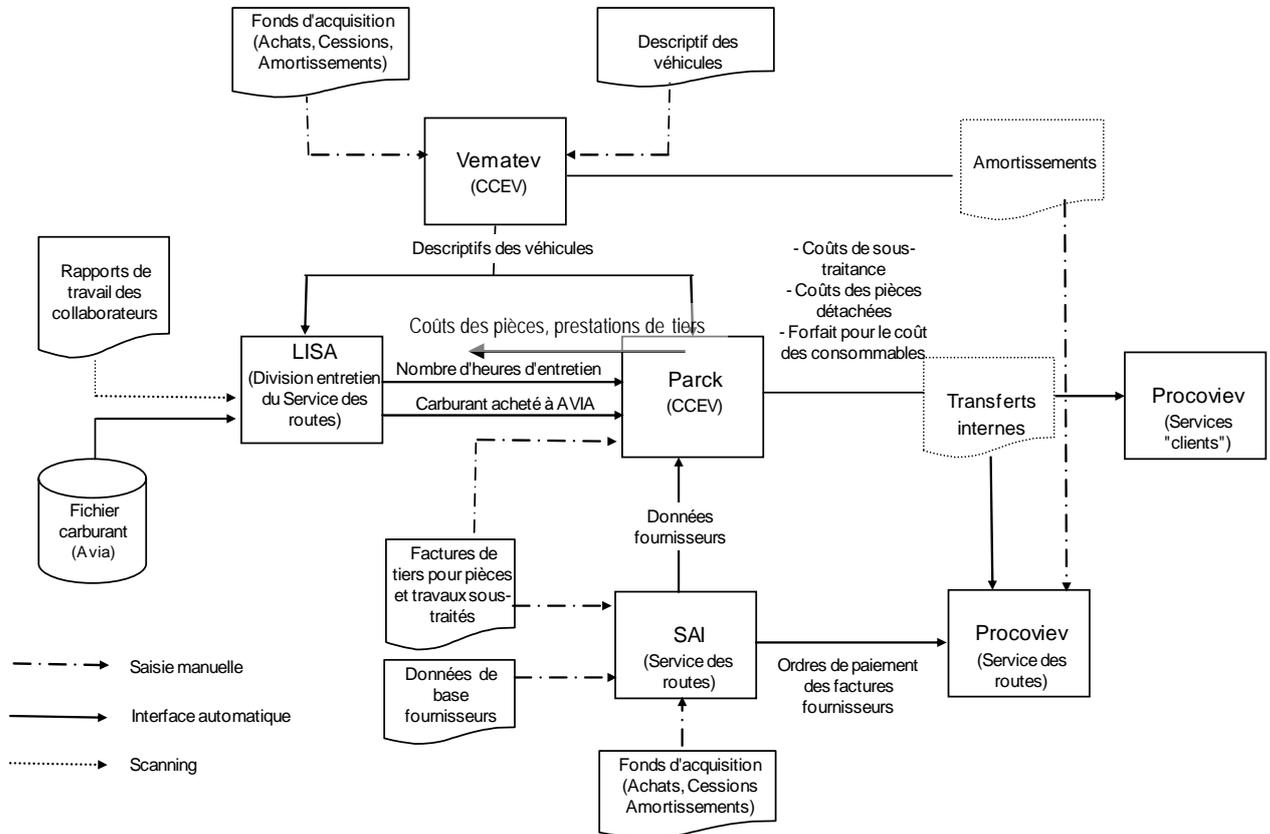
9.2 Le système d'information

L'information et la communication sont essentielles à la réalisation de la mission de toute organisation et à l'évaluation de ses performances. Un système d'information comporte actuellement deux composantes : un système informatique, destiné à l'identification et à la collecte des informations nécessaires, et un outil de reporting, pour le traitement et la diffusion de ces informations.

9.2.1 Le système informatique

Au CCEV, l'information est générée dans un environnement informatique composé de cinq logiciels nécessitant des interfaces et des doubles saisies

Schéma de l'environnement informatique du CCEV depuis le 1^{er} janvier 2009



1. Vematev – gestion des achats et inventaire du parc des véhicules

Vematev sert à enregistrer les achats, ventes et amortissements sur les véhicules du parc de l'Etat de Vaud. Il permet de maintenir ainsi un inventaire à jour de ce parc et de gérer les fonds d'acquisition des véhicules.

L'inventaire est complet pour les véhicules acquis par le biais des fonds d'acquisition. Toutefois, il n'est pas exhaustif : en l'absence d'une règle établie pour les véhicules et engins à inscrire dans Vematev, la saisie des véhicules acquis directement à charge des comptes de fonctionnement des services n'est en effet pas systématique. Il s'agit toutefois essentiellement de petits engins.

La saisie des données dans Vematev est manuelle. Une interface automatique transfère ensuite le descriptif des véhicules dans les logiciels Parck et Lisa.

2. Parck – gestion de l'activité de garage

Les informations répertoriées dans ce logiciel sont les suivantes :

- le descriptif des véhicules (importé de Vematev) ;

- b) le coût des véhicules sur leur durée d'utilisation sur les bases suivantes :
- les factures d'entretien des garages tiers privés (saisie manuelle) ;
 - les factures de pièces détachées (saisie manuelle) ;
 - les heures (non valorisées) des travaux d'entretien ou de réparation effectuées sur les véhicules par le personnel du CCEV (importées de LISA).
- c) les consommations de carburant (importées de LISA, elles ne sont pas exhaustives puisque seuls les achats de carburant effectués auprès d'Avia sont saisis (voir chapitre 9.3)

Les coûts d'entretien et de réparation sont refacturés trimestriellement aux services utilisateurs à partir de ce logiciel.

3. SAI – gestion des fournisseurs

Considérant que SAI permet des analyses plus fines que le logiciel Procofiév, le Service des routes l'utilise pour la saisie des factures fournisseurs et la production des ordres de paiement. Le CCEV a conservé cette pratique pour ses propres factures. Il apparaît cependant que ce logiciel n'est peut-être pas indispensable.

Les factures des fournisseurs (achats de véhicules, achats de pièces détachées et de fournitures, travaux de sous-traitance) sont saisies manuellement dans SAI. Ces données n'étant pas reliées avec Parck, les factures doivent être saisies à nouveau manuellement dans Parck afin d'être prises en compte dans le coût des véhicules.

SAI est par ailleurs également utilisé par le service comptable pour gérer les fonds d'acquisition et les amortissements, ce que Vematev effectue également.

4. LISA – rapports de travail

LISA est utilisé par l'ensemble de la division Entretien du Service des routes afin de gérer les coûts d'entretien des routes. Parmi les données saisies dans LISA figurent les rapports de travail des collaborateurs-trices qui renseignent sur les heures passées aux différentes tâches.

Le logiciel LISA effectue une valorisation des heures de travail pour les besoins du suivi des coûts d'entretien des routes. Les taux horaires utilisés dans ce but sont établis par fonction (ouvrier d'atelier qualifié, personnel d'atelier, ...) et mis à jour annuellement en fin d'exercice. Le calcul est établi à partir des coûts de personnel uniquement, sur la base de standards par fonction (calcul non individuel).

Taux horaires pris en compte dans le calcul des coûts d'entretien des véhicules servant à l'entretien des routes

Fonction	Taux horaire 2008 en CHF
Ouvrier d'atelier qualifié 2	87.30
Ouvrier d'atelier qualifié 1	56.50
Personnel d'atelier	56.50

Malgré cette valorisation existante dans LISA, seul le nombre d'heures liées à l'entretien des véhicules est interfacé vers Parck.

5. Procofiév – gestion financière de l'Etat de Vaud

Ce logiciel est le logiciel de gestion comptable et financière de l'Etat de Vaud. Le CCEV ne l'utilise pas directement dans sa gestion mais Procofiév enregistre les amortissements¹⁸ et les coûts d'entretien (cf. illustration page 34).

9.2.2 Le système de reporting

Dans un bon système de reporting, l'un des canaux de communication essentiels est celui qui relie la direction à son personnel. La direction doit définir les informations dont elle a besoin pour être tenue au courant de l'activité et notamment de sa performance. Elle peut alors « renvoyer » son appréciation sur l'activité et faire connaître ses consignes au personnel.

L'autre canal de communication important est la communication vers l'extérieur, notamment les clients. Dans le cas du CCEV, il s'agit des communications faites aux services « clients », soit les services dont les véhicules sont gérés par le CCEV.

Un système de reporting (ensemble de tableaux de bords ou de rapports) doit être établi afin de permettre de présenter périodiquement les informations identifiées comme nécessaires à la direction et/ou aux tiers.

Sur la base des travaux que la Cour a effectués, il apparaît que le CCEV ne dispose pas de tableaux de bord ou d'outils de reporting qui assurent une information régulière et structurée sur le parc de véhicules qu'il gère, sur le déroulement de son activité d'entretien et sur sa performance. Il n'existe pas non plus de communication régulière aux services « clients » du CCEV, à l'exception du détail des transferts internes trimestriels.

9.3 La performance du CCEV

La performance du CCEV est difficile à évaluer. Les raisons sont les suivantes :

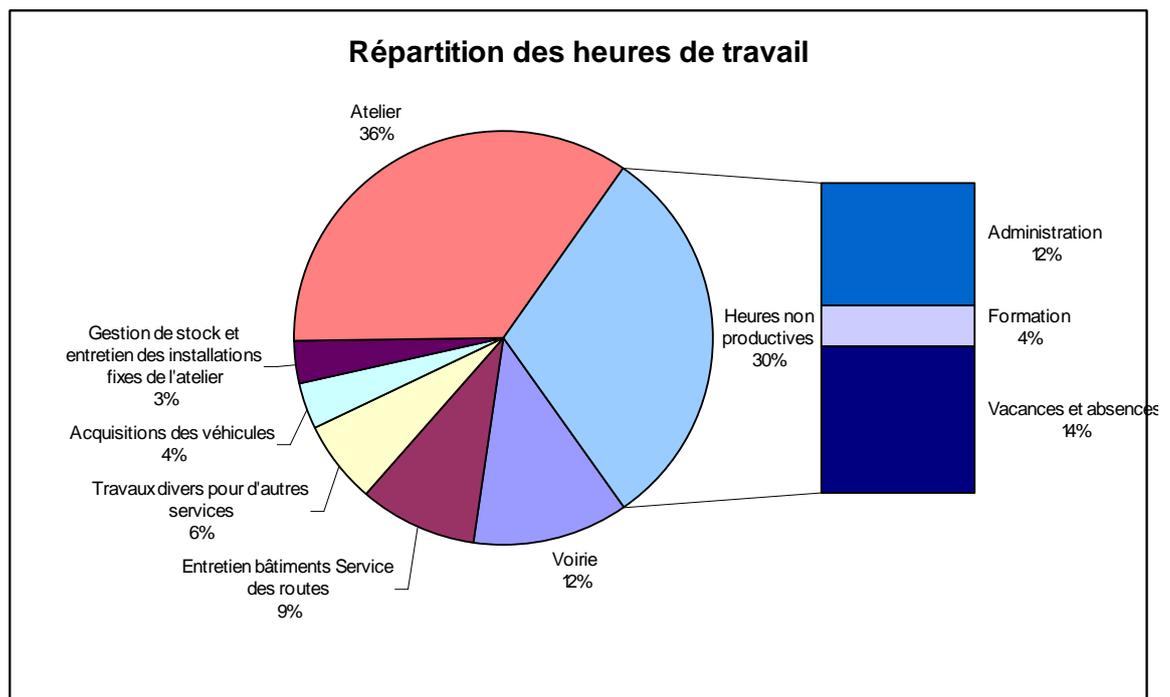
- absence d'objectifs et d'indicateurs (cf. chapitre 9.1.)
- absence de normes en matière de coût d'entretien des véhicules
- forte imbrication du CCEV avec le Service des routes et temps important consacré par le personnel du CCEV à d'autres tâches que l'entretien des véhicules
- éclatement des coûts d'entretien des véhicules dans différents budgets.

Les deux derniers aspects sont développés ci-dessous.

¹⁸ Comme déjà indiqué précédemment, tous les amortissements sont comptabilisés au CCEV à partir du 1^{er} janvier 2009.

9.3.1 Occupation du personnel du CCEV

La Cour s'est intéressée à la proportion d'heures « productives »¹⁹ effectuées par les employés du CCEV. Sur la base des données des rapports de travail 2008, les heures « productives » représentaient 69% des heures. Selon l'audité, les heures d'« administration » sont importantes parce que les chefs d'ateliers ne répartissent pas de manière détaillée leurs heures. En outre, la formation est plus significative que dans un garage privé, le personnel du CCEV devant être polyvalent.

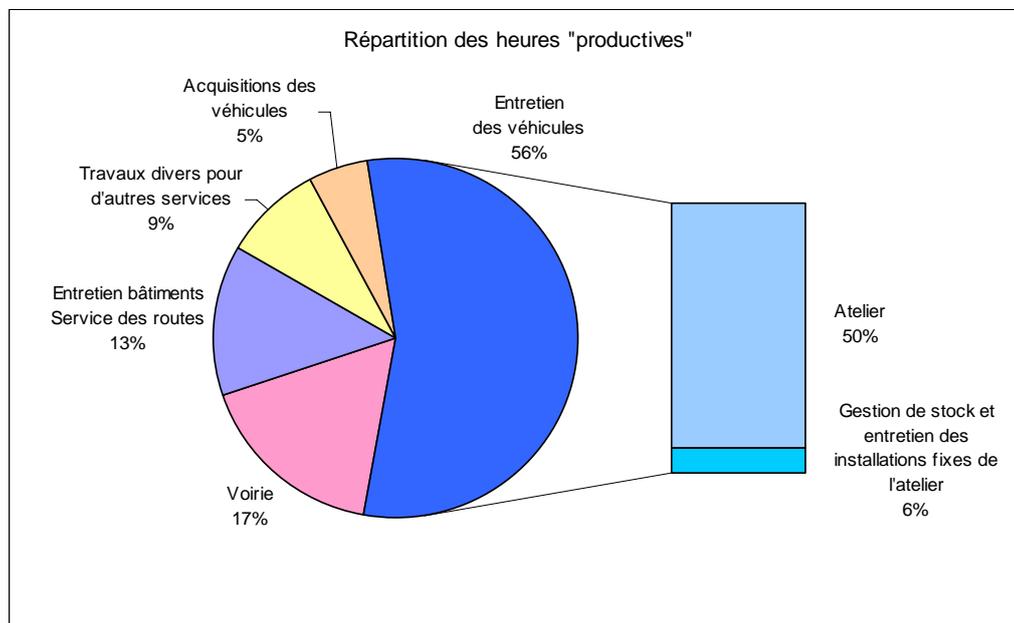


La mission principale du CCEV est certes l'entretien des véhicules, mais son personnel assure également d'autres fonctions :

- participation à des travaux de voirie (ex : remplacement d'une glissière de sécurité après un accident, divers travaux d'entretien des routes, piquets et renfort d'effectifs pour le service d'hiver,...) ;
- entretien des bâtiments de l'ensemble du Service des routes (146 bâtiments) ;
- exécution de divers travaux pour d'autres services de l'Etat (ex : travaux de serrurerie, d'électricité, d'entretien des bâtiments pour notamment le SIPAL, le SAN, le SESA, l'UNIL, ...).

¹⁹ Sur la base des rapports de travail du personnel du CCEV pour l'année 2008, ont été considérées comme productives les heures saisies dans les rapports de travail importés dans le logiciel LISA, à l'exclusion des heures enregistrées sous « administration » et « formation » ainsi que les vacances, maladies, accidents

Ces activités annexes ont représenté 44% des heures « productives » en 2008.



9.3.2 Coût réel du CCEV

La comptabilité de l'unité budgétaire du CCEV ne reflète pas le coût réel de l'activité d'entretien de ce dernier. Les coûts relatifs à l'entretien des véhicules sont en effet répartis entre l'unité budgétaire du CCEV, une autre unité budgétaire du Service des routes et les budgets de fonctionnement des services clients.

Les raisons de cette situation sont les suivantes :

- a) *le CCEV n'impute que partiellement à ses « clients » les coûts d'entretien et de réparation de leurs véhicules.*

Les éléments imputés aux services, sont uniquement les factures de garages tiers relatives aux travaux sous-traités, les pièces utilisées pour l'entretien et les réparations des véhicules et les fournitures et consommables. Ces derniers ne pouvant toutefois pas être imputés de manière précise aux différents « clients », ils sont imputés par le biais d'un forfait de CHF 4.20 par heure de travail passée sur le véhicule.

Les heures de main d'œuvre passées sur les véhicules ne sont quant à elles pas imputées à l'Administration et à l'Université.

- b) *le CCEV n'impute pas aux autres services les prestations fournies par son personnel,*
- c) *le CCEV ne supporte pas de coûts de structure.*

Le CCEV occupe des locaux appartenant au Service des routes, mais aucun coût ne lui est imputé pour l'utilisation de ces surfaces. Les équipements de l'atelier ne sont pas non plus financés par le CCEV. Ainsi, aucune marge n'est prélevée lors de la refacturation aux services clients.

Les comptes 2008 du CCEV reflètent ainsi uniquement l'ensemble des coûts de son personnel d'une part et les coûts d'entretien des véhicules du Service des routes d'autre part. Dès 2009, ils incluent également les amortissements de l'ensemble du parc de l'Etat de Vaud.

Comptes 2008 du CCEV

	Coûts en millions de CHF
Charges de personnel	3.8
Fournitures, matériel d'entretien et amortissements (part pour les véhicules du service des routes)	1.2
TOTAL	5.0

Répartition des coûts d'entretien et d'utilisation des véhicules

	CCEV	Service des routes	Services « clients »
Salaires du personnel du CCEV	X		
Pièces détachées			X
Consommables			X
Travaux sous-traités à des tiers			X
Frais de structure		X	
Amortissements	X*		
Carburant			X

* dès 2009, précédemment imputés aux services

En matière de performance, la Cour s'est également intéressée à la gestion des pièces et fournitures par le CCEV et à la gestion du carburant.

9.3.3 Optimisation des coûts de fournitures et de pièces détachées

Les achats de fournitures et de pièces détachées sont de la compétence des chefs d'atelier.

Gérées en « just-in-time », notamment en raison de la diversité des marques de véhicules, les pièces détachées sont commandées selon les besoins auprès des distributeurs usuels de la branche. Il a été indiqué à la Cour que les prix dont bénéficie le CCEV sont les prix de gros octroyés à tous les garages.

S'agissant des fournitures courantes telles que les pneus et les lubrifiants, des comparaisons de prix ont lieu et les commandes sont groupées et passées au moment jugé le plus opportun pour obtenir des prix attractifs. A noter cependant qu'avec le grand nombre de véhicules de modèles et de marques différents qui compose le parc de l'Etat de Vaud, le nombre de modèles de pneus et de types d'huiles différentes est important, ce qui rend difficile les achats en gros.

Compte tenu de la diversité du parc de véhicules, la Cour a estimé que la marge d'amélioration pour l'achat des fournitures et pièces de rechange est faible. Il en serait sans doute autrement si le parc des véhicules était davantage standardisé.

9.3.4 Optimisation des coûts de carburant

Depuis 2006, l'Etat de Vaud s'approvisionne en carburant auprès de la société AVIA, seule société pétrolière qui était intéressée à conclure un contrat avec l'Etat de Vaud. Une carte est attribuée à chaque véhicule, afin de permettre à ses utilisateurs de faire le plein de carburant soit aux pompes du CCEV, soit dans n'importe quelle station AVIA. Dans les cas où les utilisateurs ne disposent pas d'une station AVIA à proximité, ils sont bien sûr autorisés à s'approvisionner auprès d'autres stations.

Chaque mois, une facture et un relevé détaillé sont envoyés par AVIA aux services détenteurs des véhicules, qui sont responsables de la validation et du paiement. Le CCEV n'intervient pas dans ce domaine.

En l'absence d'informations régulières et complètes quant à l'essence achetée et aux kilomètres effectués, le CCEV n'effectue pas d'analyse des consommations d'essence des véhicules du parc de l'Etat de Vaud.

9.4 Constatations et recommandations

Constatation n°9

Il n'existe pas d'analyses effectuées régulièrement pour fournir périodiquement, des indications sur le parc de véhicules ou sur l'activité du CCEV, même si des réponses à des demandes spécifiques sont parfois fournies.

La Cour a noté que les rapports de travail ne font pas l'objet d'une analyse d'allocation des heures et qu'il n'y a pas d'objectif fixé au personnel.

Risques découlant de la constatation n°9

- Manque de vision de l'occupation du personnel (entretien des véhicules, travaux pour le Service des routes, tâches administratives) ; capacités du CCEV potentiellement sous-exploitées, organisation et productivité non optimisées.
- La direction n'a pas de vision des réalisations du CCEV. Elle ne dispose pas d'un outil de gestion permettant de prendre les décisions en bénéficiant d'un éclairage complet.
- Absence de communication et manque de transparence envers la hiérarchie et les services clients ; personnel et services « clients » non responsabilisés.
- Difficulté d'identifier une éventuelle utilisation abusive des cartes d'essence et de prendre des mesures pour optimiser la consommation des véhicules.

Recommandation n°9

Définir une liste de statistiques et d'indicateurs pertinents donnant des informations sur l'activité du CCEV.

Etablir des objectifs pour le CCEV, tout en tenant compte des particularités propres à un service de l'Etat.

Etablir des tableaux de bord à l'attention d'une part de la direction, d'autre part des services « clients » du CCEV.

Constatation n°10

L'environnement informatique du CCEV est trop complexe. Il comprend en effet quatre logiciels différents en plus du logiciel de gestion financière de l'Etat de Vaud. Ces logiciels sont reliés entre eux par de multiples interfaces. Des saisies manuelles doivent intervenir à divers stades du processus et sont parfois effectuées à double.

Risques découlant de la constatation n°10

- Source d'erreurs et d'inefficacité (pertes de temps).
- Information inadaptée ou indisponible pour l'activité du CCEV.

Recommandation n°10

Dans le contexte de l'implantation prévue d'un nouveau progiciel intégré au sein de l'Administration cantonale, la Cour recommande d'acquérir un module « Gestion de flotte » afin de gérer l'ensemble du processus « achat » ainsi que l'entretien du parc de véhicules à l'aide d'un seul outil informatique.

Constatation n°11

1. Les coûts relatifs au parc de véhicules et aux frais d'entretien sont dispersés entre le CCEV, le Service des routes et les services clients.
2. On ne dispose pas du coût réel complet de l'activité du CCEV. Les coûts de personnel se trouvent dans l'unité budgétaire du CCEV alors que les coûts de structure se trouvent dans une autre unité budgétaire du Service des routes.

3. Les montants imputés aux services clients pour les prestations du CCEV ne couvrent pas l'ensemble des coûts du CCEV, mais seulement le coût des pièces et des consommables ainsi que les travaux sous-traités. Il en résulte un manque de transparence des coûts d'entretien.

Risques découlant de la constatation n°11

- Impossibilité de comparer les coûts du CCEV avec ceux d'un garage privé et de déterminer si l'existence du CCEV permet de réaliser des économies en matière d'entretien par rapport à la solution consistant à confier les véhicules à des tiers.
- Analyses de coût / de la performance des services de l'Etat biaisées parce que les frais relatifs à leurs véhicules ne sont pas tous considérés (sous-évaluation du coût des services).

Recommandation n°11

Inclure dans les comptes du CCEV l'intégralité des charges liées à son activité.

Observation de l'entité auditée sur la constatation n°11, point 2

Le CCEV, à l'instar de la division Entretien du Service des routes, est doté d'une comptabilité analytique permettant d'obtenir une vision pointue des coûts.

Commentaires de la Cour des comptes

La comptabilité analytique existante n'intègre pas les coûts de personnel, ni ceux de l'infrastructure.

CHAPITRE IV OBSERVATIONS ET CONCLUSION DE LA COUR

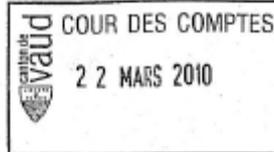
10. Observations générales de (l'entité contrôlée)

Ce chapitre comprend les observations d'ordre général, sur l'ensemble de l'audit, de l'entité contrôlée.



Service des routes
Direction

Place de la Riponne 10
1014 Lausanne



Cour des comptes
Madame Anne Weill-Lévy
Présidente
Monsieur Jacques Guyaz
Magistrat
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

311

N/Réf.: 684/11b/mw

Lausanne, le 19 mars 2010

Affaire traitée par :

V/Réf.:

Projet du rapport d'audit portant sur "la Gestion des véhicules de l'Etat de Vaud"

Madame la Présidente, Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 26 février 2010 accompagnée du projet de rapport d'"Audit sur la gestion du parc de véhicules de l'Etat de Vaud" et vous en remercions.

Vous trouverez ci-après, nos observations sur les constatations et recommandations de la Cour.

Constatation n° 5

Le renouvellement des véhicules du Service de routes fait l'objet d'une analyse technique, fonctionnelle et économique, par la direction de la division Entretien.

Pour les véhicules et engins des autres Services de l'Administration Cantonale Vaudoise, le besoin fonctionnel est validé par ces mêmes entités.

Une analyse technique est effectuée par le CCEV pour chaque véhicule ou engin, en fonction de critères tels que l'âge, les coûts d'entretien, ainsi que l'état du véhicule concerné.

Constatation n° 6

Dans son processus de renouvellement, le CCEV classe les demandes en fonction de critères précis, qui tendent vers une standardisation des appels d'offres.

Un catalogue de véhicules admis par la commission d'achat définit des classes distinctes de véhicules afin de limiter les spécialités demandées à un nombre minimal de catégories.

Constatation n° 11, point no 2

Le CCEV, à l'instar de la division Entretien du Service des routes, est doté d'une comptabilité analytique permettant d'obtenir une vision pointue des coûts.



Service des routes, Département des infrastructures DINF
www.vd.ch - T 41 21 316 71 10 - F 41 21 316 71 19
www.vd.ch/sr - www.vd.ch/routes - info.sr@vd.ch
F12-11/01.09/Cour des comptes.doc



Service des routes
Direction

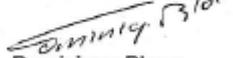
2

Nous tenions, par ces remarques, à apporter un éclairage complémentaire au rapport de la Cour des comptes.

De même, nous nous plaisons à relever la bonne qualité du dialogue avec la Cour des comptes, tout au long de l'audit.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Monsieur, à l'expression de notre parfaite considération.

Le chef de service


Dominique Blanc

Copie

- M. F. Marthaler, Chef du DINF

11. Conclusion de la Cour

Il apparaît à la Cour des comptes constate que les services de l'Etat n'ont pas de parc de véhicules manifestement surdimensionné. Nous avons noté le souci général d'une gestion économe et d'un entretien de qualité permettant le maintien en service des véhicules sur une longue période.

Toutefois l'absence de données et d'indicateurs constitue une lacune importante qui empêche une gestion appropriée et une bonne anticipation dans le renouvellement du parc. Les services n'ont pas de données réalistes des coûts d'entretien. La main d'œuvre et les frais d'infrastructure ne font jamais l'objet de décompte. Cette situation pourrait se traduire par une certaine déresponsabilisation des services.

Il est enfin étonnant que le canton de Vaud ne mette pas en place une politique claire d'acquisition, dans la mesure du possible, de véhicules s'inscrivant dans une tendance de développement durable et d'efficacité énergétique.

Annexe I : 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'efficacité, 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