

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Olivier Feller "Qui contrôle l'Institut de Ribaupierre ? Des éléments nouveaux permettent de s'interroger"

Rappel de l'interpellation

1. Rappel de quelques faits

L'Institut de Ribaupierre est une école de musique sise à Lausanne. Elle est constituée en fondation. Elle bénéficie de subventions publiques d'environ 370'000 francs par année.[1]

L'Institut de Ribaupierre est la seule école de musique subventionnée par l'Etat de Vaud qui traite une partie considérable de ses professeurs comme des indépendants. Les autres écoles de musique qui encaissent des subventions cantonales octroient le statut de salarié à tous leurs enseignants. Cette pratique permet à l'Institut de Ribaupierre de ne pas payer de charges sociales (AVS, AI, APG, AC, AF), de ne pas verser de salaires pendant les vacances, etc. Elle bénéficie ainsi d'une forme d'avantage par rapport aux autres écoles de musique subventionnées par l'Etat.

Surpris que l'Etat tolère une telle exception, contraire au principe de l'égalité de traitement, nous avons déposé une interpellation le 29 avril 2009.

Le Conseil d'Etat n'y a pas répondu dans le délai légal de trois mois.

Toujours sans réponse après plus de sept mois, nous avons déposé une seconde interpellation, le 16 décembre 2009.

Le Conseil d'Etat a adopté sa réponse aux deux interpellations le 3 février 2010.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relève que tous les professeurs travaillant à l'Institut de Ribaupierre étaient traités comme des indépendants jusqu'en 2004. Le 30 mars 2004, la caisse AVS de l'Agence communale d'assurances sociales de Lausanne a demandé à l'Institut de Ribaupierre d'accorder le statut de salarié aux professeurs dispensant des cours collectifs tout en confirmant le statut d'indépendant des professeurs chargés des cours individuels.

Sans se poser davantage de questions, le Conseil d'Etat conclut que "la législation AVS a été parfaitement respectée" et "s'étonne que M. le député Feller ait pu en douter".

Le débat parlementaire consacré à la réponse du Conseil d'Etat a eu lieu le 20 avril 2010. A la tribune du Grand Conseil, nous avons déploré l'indigence de la prise de position du Conseil d'Etat, de même que le député Nicolas Rochat. Dans sa réplique, la conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon a déclaré : "Il serait bon que les députés qui prennent la parole sur ce dossier avec des termes forts, comme l'ont fait MM. Feller et Rochat, conservent en mémoire ces termes si forts lorsque la Commission de gestion aura pu indiquer certaines choses. Je suis assez d'avis qu'ils regretteront d'avoir utilisé des termes aussi vigoureux". [2]

2. Exposé de faits nouveaux

2.1. La clémence de la caisse AVS

La caisse AVS de Lausanne a constaté, le 30 mars 2004, que le statut des professeurs donnant des cours collectifs devait être celui de salarié. Elle a demandé à l'Institut de Ribaupierre d'octroyer ce statut aux enseignants concernés, avec effet au 1er janvier 2004.

Etonnamment, la caisse AVS a spontanément proposé de renoncer à percevoir les cotisations sociales qui étaient dues par l'Institut de Ribaupierre rétroactivement pour une période de cinq ans (années 2003 et antérieures) pour les enseignants concernés. Cette attitude clémente tranche avec la rigueur avec laquelle les caisses AVS traitent d'ordinaire les entreprises appelées à régulariser leur situation.

2.2. La double casquette du président-directeur

Le Conseil de fondation de l'Institut de Ribaupierre n'est composé que de cinq membres, y compris le président, Jean-François Antonioli. Il s'agit d'un nombre particulièrement faible en comparaison avec d'autres écoles de musique subventionnées par l'Etat de Vaud. Quant au président du Conseil de fondation, il exerce également la fonction de directeur. Cette double casquette n'est pas en adéquation avec les principes actuels de gouvernance des entreprises.

2.3. La violation des règles fixées par l'AVS dans plusieurs cas d'espèce

L'Institut de Ribaupierre viole, dans plusieurs cas d'espèce, les règles précises qui lui ont été communiqués dès 2004 concernant l'affiliation de ses collaborateurs à l'AVS.

En effet, le 30 mars 2004, la caisse AVS de Lausanne a décidé que la distinction suivante devait être faite, avec effet au 1er janvier 2004 :

- les enseignants donnant des cours collectifs sont considérés comme des salariés de l'Institut de Ribaupierre ;*
- les enseignants donnant des cours individuels à l'Institut de Ribaupierre sont affiliés en qualité de personne de condition indépendante.*

Ces règles ont été confirmées, le 18 mai 2010, par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, dont dépend la caisse AVS de Lausanne.

Pourtant, ces règles sont violées dans plusieurs cas d'espèce par l'Institut de Ribaupierre.

Ainsi, depuis l'année scolaire 2004-2005, trois professeurs donnent des cours collectifs tout en ayant le statut d'indépendante.

Autre exemple. Quand bien même les professeurs d'initiation musicale devraient toutes être des salariées, cette branche s'enseignant dans le cadre de cours collectifs, leur statut a en réalité varié au fil des années :

- Les professeurs chargées d'enseigner cette matière pendant les années 2005-2006 et 2006-2007 ont bénéficié du statut de salariée, conformément à la décision de la caisse AVS.*
- En revanche, la professeure chargée de cet enseignement pendant les années 2007-2008 et 2008-2009 s'est vue accorder le statut d'indépendante, en violation des règles fixées par la caisse AVS.*
- Ces règles ont à nouveau été respectées pendant l'année 2009-2010, la nouvelle responsable ayant bénéficié du statut de salariée.*

Il se peut que certains professeurs dispensant des cours collectifs aient souhaité le statut d'indépendant. Mais ce simple souhait ne saurait justifier la violation de la décision de la caisse AVS dans plusieurs cas d'espèce. Dans un Etat de droit, la loi et les décisions qui en découlent s'appliquent de façon égale à tous les administrés, le cas échéant contre leur gré.

2.4. La situation de l'épouse du président-directeur

A l'inverse, alors que le président-directeur de l'Institut de Ribaupierre considère que le statut d'indépendant présente des avantages pour les professeurs, sa compagne de longue date et épouse depuis le mois de décembre 2009 bénéficie du statut de salariée depuis l'année scolaire 2005-2006. Bien qu'elle ne donne que des cours individuels, la femme du président-directeur est affiliée comme salariée non seulement à l'AVS mais aussi à une caisse de prévoyance professionnelle (2e pilier) et bénéficie de tous les avantages qui découlent de la législation sur le travail. Ce n'est pas le cas de l'immense majorité des professeurs qui se trouvent dans la même situation professionnelle, en donnant des cours individuels à l'Institut de Ribaupierre.

2.5. Appréciation politique

La situation mise en évidence à l'Institut de Ribaupierre traduit une triple inégalité de traitement:

- Une inégalité de traitement entre les écoles de musique puisque l'Institut de Ribaupierre est la seule école subventionnée par l'Etat de Vaud dont les professeurs ne sont pas tous soumis au statut de salarié.*
- Une inégalité de traitement entre collaborateurs de l'Institut de Ribaupierre puisque la direction viole les règles fixées par la caisse AVS dans plusieurs cas d'espèce.*
- Une inégalité de traitement entre employeurs du canton puisque l'Institut de Ribaupierre s'est vu dispenser, en 2004, du paiement des cotisations AVS dues rétroactivement pour une période de cinq ans. Alors que les caisses AVS se montrent autrement plus exigeantes quand d'autres entreprises doivent régulariser leur situation.*

3. Le revirement de la caisse AVS

Le 30 juin 2010, nous avons interpellé la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS au sujet de la violation par l'Institut de Ribaupierre des règles d'affiliation de son personnel dans plusieurs cas d'espèce.

Le 16 août 2010, la caisse cantonale AVS nous a répondu qu'une "solution pragmatique a été trouvée pour le futur, en ce sens que l'Institut de Ribaupierre considérera comme salariés tous les professeurs de musique pour leurs activités dans l'Institut, dès le 1er janvier 2011."

Etonnamment, la caisse AVS ne fait aucune allusion aux cotisations qui pourraient être réclamées à l'Institut de Ribaupierre rétroactivement pour une période de cinq ans (années 2010 et antérieures). Pourtant, de sérieuses questions politiques et juridiques se posent. Les professeurs ayant actuellement le statut d'indépendant, ne devraient-ils pas bénéficier d'une modification rétroactive de leur statut (paiement des cotisations patronales à l'AVS, des vacances, etc.) ?

S'il faut se réjouir aujourd'hui que tous les professeurs de l'Institut de Ribaupierre, d'une part, et toutes les écoles de musique subventionnées par l'Etat de Vaud, d'autre part, soient traités sur un pied d'égalité à l'avenir, il est surprenant d'avoir à constater les faits suivants:

- La caisse cantonale AVS confirme le 18 mai 2010 les règles fixées par la caisse AVS de Lausanne et change d'avis le 16 août suivant.*
- Ce revirement survient alors que le Conseil d'Etat affirmait en février 2010 que la législation AVS était parfaitement respectée à l'Institut de Ribaupierre.*

4. Questions

- Le Conseil d'Etat, a-t-il délibérément caché au Grand Conseil la situation réelle de l'Institut de Ribaupierre ou ignorait-il cette situation au moment de la rédaction de la réponse à nos deux interpellations des mois d'avril et de décembre 2009 ? Dans la seconde hypothèse, pourquoi n'a-t-il pas fait preuve de davantage de curiosité concernant le fonctionnement de l'Institut de Ribaupierre ? N'aurait-il pas dû "douter" davantage au vu des questions posées ?*

- *Quelles sont les mesures de contrôle de l'Institut de Ribaupierre qui ont été prises par le Conseil d'Etat, avant et après le dépôt de nos deux interpellations en 2009 ? Pourquoi ces mesures de contrôle n'ont-elles pas permis de mettre en lumière le fonctionnement réel de cette école ?*
- *Le Conseil d'Etat, considère-t-il qu'il est acceptable qu'une école de musique subventionnée viole durablement, dans plusieurs cas d'espèce, les règles fixées par la caisse AVS concernant le statut de salarié des professeurs donnant des cours collectifs et le statut d'indépendant des professeurs donnant des cours individuels ?*
- *Le Conseil d'Etat, considère-t-il qu'il est acceptable qu'une école de musique subventionnée soit durablement présidée et dirigée par une même personne ?*
- *Le Conseil d'Etat, invitera-t-il la caisse AVS à régulariser la situation de l'Institut de Ribaupierre rétroactivement pour une période de cinq ans ?*
- *Quelles mesures de contrôle le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour s'assurer que tous les professeurs de l'Institut de Ribaupierre bénéficieront réellement et durablement du même statut dès le 1er janvier 2011 ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat de répondre à la présente interpellation dans le délai légal de trois mois.

[1]Subvention ordinaire et extraordinaire versée par l'Etat de Vaud au travers de l'Association vaudoise des conservatoires et écoles de musique (AVCEM) : 90'000 francs. Subvention provenant de la Haute école de musique de Lausanne-Conservatoire de Lausanne pour l'enseignement professionnel dispensé dans le cadre de la formation des professeurs d'initiation musicale Willems et de la formation des étudiants pour l'obtention du diplôme d'enseignement professionnel : 158'000 francs. Contribution de l'Etat de Vaud destinée à couvrir les frais de loyer : 46'752 francs. Renonciation de la Ville de Lausanne à encaisser des loyers à hauteur de 70'128 francs.

[2]Sur le fond, la mise en garde d'Anne-Catherine Lyon se révèle particulièrement inopportune au regard de la situation réelle de l'Institut de Ribaupierre, encore plus confuse que ce que nous pensions le 20 avril 2010. Sur le plan formel, il est étonnant que la cheffe du DFJC connaisse et invoque les investigations de la Commission de gestion alors que celle-ci a annoncé qu'elle n'entendait communiquer officiellement ses conclusions au Grand Conseil qu'au cours du premier semestre 2011.

Genolier, le 24 août 2010 (signé) Olivier Feller

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Les relations entre la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES), la Haute Ecole de Musique Vaud Valais Fribourg (HEMU) et l'Institut de Ribaupierre (IdR) en matière de formation professionnelle dans le domaine de la musique classique, font l'objet de deux conventions distinctes datant du 13 février 2006, l'une entre l'Etat de Vaud et l'HEMU, l'autre entre l'HEMU et l'IdR. Les conventions couvrent l'enseignement de type " formation professionnelle ". Dans ce cadre, le système prévoit la délégation par l'HEMU à l'IdR de la formation professionnelle d'éducateur musical pour la petite enfance (d'inspiration Willems) et le versement par l'HEMU d'une part de la subvention qu'elle reçoit de l'Etat pour permettre à l'IdR d'assumer cette tâche. A cet effet, la convention prévoit que l'HEMU intègre dans sa demande de subvention déposée auprès de l'Etat de Vaud la part destinée à l'IdR et qu'elle s'engage à verser à ce dernier la part de subvention qui lui revient, dès réception. La

part de subvention qui revient à l'IdR se monte à Fr. 205'000. L'IdR forme les enseignants à la méthode Willems, laquelle consiste à sensibiliser les enfants à la musique et à leur permettre d'accéder à la lecture et à l'écriture musicales à partir d'expériences vécues tout en contribuant au développement de leur personnalité, on peut considérer que la subvention accordée répond à un intérêt public et remplit par conséquent l'une des conditions énoncées à l'article 5 alinéa 1, let. a de la LSubv.

Les relations entre le Service des affaires culturelles (SERAC) et l'IdR en matière de formation à visée non professionnelle se limitent à l'octroi annuel par le SERAC d'une subvention en faveur de l'IdR au travers de l'Association vaudoise des conservatoires et écoles de musique (AVCEM) dont l'IdR est un des membres fondateurs. Le montant de la subvention annuelle est calculé, comme pour les autres écoles de musique membres de l'AVCEM - sauf pour le Conservatoire de Lausanne (école de musique) et l'EJMA qui bénéficient d'une subvention directe – sur la base des minutes d'enseignement annuelles dispensées. L'IdR reçoit à cet effet une aide annuelle cantonale d'environ Fr. 90'000.- (en fonction du nombre de minutes enseignées).

Question 1

Le Conseil d'Etat, a-t-il délibérément caché au Grand Conseil la situation réelle de l'Institut de Ribaupierre ou ignorait-il cette situation au moment de la rédaction de la réponse à nos deux interpellations des mois d'avril et de décembre 2009 ? Dans la seconde hypothèse, pourquoi n'a-t-il pas fait preuve de davantage de curiosité concernant le fonctionnement de l'Institut de Ribaupierre ? N'aurait-il pas dû "douter" davantage au vu des questions posées ?

Le Conseil d'Etat, lors de l'élaboration de sa réponse aux interpellations du député Feller des mois d'avril et décembre 2009, a procédé à une prise d'information auprès de la direction de l'IdR en mai 2009. Celle-ci l'a informé de la décision de l'Agence communale d'assurances sociales de Lausanne, datée du mois de mars 2004, consistant à considérer les professeurs chargés des cours collectifs comme salariés. Cette mesure a été mise en application de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2004 selon les dires de l'IdR. Trois professeurs engagés dans un enseignement collectif ont cependant spécifiquement demandé en 2004 à garder leur statut d'indépendant. Cette pratique était tolérée à l'époque par la caisse AVS dans la mesure où la demande émanait expressément des professeurs.

Il n'y avait pas de raison de douter des informations reçues de la part de la direction de l'IdR en mai 2009. Toutefois, le complément d'information qui nous est parvenu en septembre 2010 démontre que les informations transmises par la direction de l'IdR en mai 2009 étaient conformes, mais partielles.

Il n'a jamais été dans l'intention du Conseil d'Etat de cacher la situation réelle qui prévaut à l'IdR.

Question 2

Quelles sont les mesures de contrôle de l'Institut de Ribaupierre qui ont été prises par le Conseil d'Etat, avant et après le dépôt de nos deux interpellations en 2009 ? Pourquoi ces mesures de contrôle n'ont-elles pas permis de mettre en lumière le fonctionnement réel de cette école ?

En ce qui concerne la partie professionnelle de l'IdR, le dispositif découlant des conventions accorde une très large autonomie à l'IdR vis-à-vis de l'Etat, respectivement du DFJC, et de l'HEMU, que ce soit en matière d'utilisation de la subvention, de gestion des affaires courantes, de formation, de politique du personnel ou encore de statut des étudiants.

Elles prévoient ainsi que l'IdR gère de manière autonome, vis-à-vis de l'HEMU, toutes ses affaires courantes, s'agissant notamment du recrutement des élèves, de la fixation des écolages, de la rétribution des professeurs, de l'horaire des cours, de l'organisation de la formation et de la planification des examens (art. 3 ch. 3.1 de la Convention entre l'HEMU et l'IdR), étant entendu que certains objets doivent être soumis au préavis de l'HEMU (modification du contenu de la formation

Willems, procédures de mise au concours et d'engagement des professeurs, contenu des épreuves d'examen de la formation professionnelle Willems – art. 4 ch. 4.1 et 4.3 de la Convention entre l'HEMU et l'IdR) ou à son accord (choix des experts invités aux examens finaux – art. 4 ch. 4.4 de la Convention entre l'HEMU et l'IdR).

La DGES a pour mission de négocier le volume de la subvention destinée à l'HEMU (part attribuée à l'IdR comprise) et d'en verser le montant à son bénéficiaire direct. De son côté, l'HEMU doit intégrer dans sa demande de subvention la part destinée à l'IdR et verser à ce dernier la part de subvention qui lui revient. Si l'Etat de Vaud n'octroie qu'une partie de la subvention demandée pour l'IdR, l'HEMU doit en verser le montant effectif reçu de l'Etat de Vaud.

Les conventions ne prévoient pas d'autres démarches, que ce soit de la part de la DGES ou de l'HEMU. Le département va proposer au Conseil d'Etat de dénoncer les deux conventions existantes à la prochaine échéance (mars 2011) dès lors que celles-ci ne permettent pas le suivi de la subvention cantonale désormais requis par la Loi sur les subventions.

En ce qui concerne la partie des activités liées à la subvention octroyée par le SERAC au travers de l'AVCEM, l'IdR dispose également d'une large autonomie vis-à-vis de l'Etat et du DFJC sur la conduite des cours dispensés aux jeunes élèves et sur la gestion de son personnel.

Question 3

Le Conseil d'Etat, considère-t-il qu'il est acceptable qu'une école de musique subventionnée viole durablement, dans plusieurs cas d'espèce, les règles fixées par la caisse AVS concernant le statut de salarié des professeurs donnant des cours collectifs et le statut d'indépendant des professeurs donnant des cours individuels ?

Le Conseil d'Etat tient à préciser qu'il relève de la responsabilité de l'Agence communale d'assurances sociales de Lausanne – Caisse AVS de s'assurer que les dispositions liées au statut des enseignants et à la perception des charges sociales soient respectées. Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de reproches émanant de cette instance de surveillance au sujet du fonctionnement de l'IdR. Il en déduit que le statut des enseignants concernés lui était connu et que la manière de faire était conforme à ses exigences.

Question 4

Le Conseil d'Etat, considère-t-il qu'il est acceptable qu'une école de musique subventionnée soit durablement présidée et dirigée par une même personne ?

La loi n'interdit pas à une même personne de présider et de diriger une école de musique. L'Autorité de surveillance des fondations (ASF) a, pour sa part, interpellé le Conseil de fondation de l'IdR sur la double fonction de M. Jean-François Antonioli au sein du Conseil de fondation et au sein de la direction de l'Institution et en particulier sur la problématique liée à la rémunération de celles-ci.

Le SERAC et la DGES ont été informés qu'un changement de présidence et de vice-présidence au sein du Conseil de fondation est intervenu en novembre 2010 pour disjoindre les fonctions de président et de directeur.

Question 5

Le Conseil d'Etat, invitera-t-il la caisse AVS à régulariser la situation de l'Institut de Ribapierre rétroactivement pour une période de cinq ans ?

Le Conseil d'Etat s'en remet aux décisions de l'Agence communale d'assurances sociales de Lausanne – Caisse AVS, seule compétente dans ce domaine.

Question 6

Quelles mesures de contrôle le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour s'assurer que tous les professeurs de l'Institut de Ribaupierre bénéficieront réellement et durablement du même statut dès le 1^{er} janvier 2011 ?

Le département demandera un rapport à la fin du mois de janvier 2011 afin de rapporter sur les mesures prises dans le cadre des changements intervenus début 2011 liés au statut de son personnel.

Il a d'ores et déjà sensibilisé le Conseil de fondation sur cette question.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 janvier 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean