

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du**  
**Conseil de politique sociale (CPS) (14\_POS\_075)**  
**et**  
**EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)**

**1 RAPPEL DU POSTULAT**

Le Conseil de politique sociale se prononce sur les montants qui constituent la facture sociale. Etant donné que la facture sociale est partagée entre le canton et les communes, ce conseil est paritaire, constitué de représentants des régions d'action sociale (RAS) et de représentants de l'Etat.

Les différentes augmentations que subit la facture sociale d'année en année ont un impact très important sur les finances communales.

Les trois délégués des RAS qui siègent au Conseil de politique sociale représentent l'intérêt des communes sur les aspects sociaux et opérationnels de l'action sociale. Mais ils ne représentent qu'insuffisamment les enjeux financiers qui y sont liés. C'est la raison pour laquelle nous demandons de changer la composition du Conseil de politique sociale afin d'intégrer ces deux composantes.

Cela passe par une augmentation du nombre de membres au conseil, qui passe à 15, dont 7 pour l'Etat, 3 pour les RAS et 4 pour les communes.

En conséquence, l'article 5 de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) est modifié comme suit :

Article 5. — Conseil de politique sociale

1. Pas de changement.
2. Il se compose de 15 membres dont 7 représentants de l'Etat et 7 représentants des communes.
3. Pas de changement.
4. Les régions, au sens de la LASV désignent 3 représentants.
- 4bis. Les associations faîtières des communes désignent 4 représentants.
5. Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 15<sup>ème</sup> membre.
6. Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 15<sup>ème</sup> membre.
7. Pas de changement.

Article 6. — Présidence

1. Le 15<sup>ème</sup> membre mentionné à l'article 5 ci-dessus assume la présidence du Conseil

2. Pas de changement.

## **2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

### **2.1 Préambule**

Madame la Députée Claudine Wyssa a déposé le 28 janvier 2014 une motion demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS). Lors de la discussion de cet objet au Grand Conseil, il est reconnu que la question de la composition du CPS mérite d'être analysée et discutée. La motion a donc été renvoyée en commission.

La motionnaire a rappelé ses motivations dans la séance de la Commission parlementaire qui s'est réunie le 18 mars 2014.

Elle explique que cette motion représente une réaction des communes à l'augmentation de la facture sociale, à propos de laquelle lesdites communes ont eu le sentiment de ne pas avoir été consultées. L'objectif consiste donc à améliorer la représentation des communes au sein du CPS afin que les délégués des communes ne comptent plus uniquement des représentants des Régions d'action sociale (RAS) axés sur les dimensions sociales et opérationnelles de l'action sociale, mais aussi des représentants plus sensibles aux aspects liés aux finances communales, en provenance des associations faitières des communes. Le chef du DSAS a expliqué qu'il était ouvert à un renforcement de la représentativité des communes au sein du Conseil. Selon lui, la solution proposée par la motion ne s'avère toutefois pas réalisable, raison pour laquelle, il a proposé d'approfondir la réflexion dans le cadre de la réponse à un postulat. La motionnaire a accepté cette proposition tout en demandant que les associations des communes soient consultées lors de l'élaboration de la réponse au postulat. La Commission a accepté par 13 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention la transformation de la motion en postulat. Le Grand Conseil a accepté la prise en considération de ce postulat lors de sa séance du 3 juin 2014 et l'a renvoyé au Conseil d'Etat.

Le Chef du DSAS a reçu les présidentes de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV) le 2 juin 2015 pour une discussion sur la suite à donner au postulat. Cette discussion a débouché sur la proposition d'intégrer au CPS dorénavant avec voix consultative les président-e-s des principales associations des communes représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette proposition qui nécessitait une modification de l'article 5 de la LOF a été soumise pour consultation aux comités de l'UCV et de l'AdCV qui l'ont acceptée à la fin de l'été 2015.

Le CPS a discuté de cette proposition dans sa séance du 10 novembre 2015. Il a été décidé d'attendre le rapport d'évaluation du CPS qui, à ce moment-là, était en voie de réalisation par le bureau d'études evaluanda. Or, la question de la composition du CPS constituait un point de discussion avec les différentes personnes interviewées dans le cadre de cette évaluation.

Par ailleurs, il a été évoqué lors de cette séance une alternative à la solution discutée avec les deux associations des communes. L'option développée consistait à proposer la pleine intégration des représentant-e-s des communes au sein du CPS tout en modifiant la distribution des voix en cas de votation.

Par courrier du 27 novembre 2015, les deux associations des communes vaudoises se sont adressées au CE P.-Y. Maillard en lui exprimant leur préférence pour cette deuxième option. Par ailleurs, l'évaluatrice du fonctionnement du CPS a également recommandé cette option dans son rapport du fonctionnement du CPS (Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale, evaluanda, mars 2016). Ce rapport figure en annexe de la présente réponse du Conseil d'Etat.

## **2.2 Missions et composition du Conseil de politique sociale**

Le Conseil de politique sociale constitue l'un des aboutissements du volet social du projet EtaCom initié dans les années 90 ayant eu comme objectif, entre autres, d'instaurer une nouvelle répartition des compétences et du financement de la politique sociale entre l'Etat et les communes. En échange d'une participation plus importante des communes aux dépenses sociales via la facture sociale, les communes ont exigé de disposer de compétences stratégiques accrues dans le domaine de la politique sociale. Ces revendications ont abouti en 2002 à la proposition du Conseil d'Etat de la création d'une loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) qui devait également instaurer une instance paritaire Etat/communes ayant comme vocation d'intervenir au niveau stratégique et non dans la gestion quotidienne des prestations sociales. C'est ainsi que la LOF, mise en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 institua à son article 5 le Conseil de politique sociale. Les compétences de ce dernier sont définies de façon exhaustive à l'article 10 LOF :

- Préaviser l'adoption ou la modification de lois soumises à la facture sociale et participer à l'élaboration de leurs règlements d'application.
- Donner son avis lors de modifications importantes dans les domaines réglés par les lois soumises à la facture sociale.
- Décider en matière d'octroi de subventions quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider du montant des différentes subventions.
- Décider du catalogue des mesures faisant partie du programme de lutte contre le surendettement.
- Vérifier la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider, en cas de désaccord, de la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice définis à l'art.72 de la LASV et sur les montants y relatifs.
- Participer au niveau stratégique à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales.
- Proposer ses bons offices en cas de conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois soumises à la facture sociale.
- Servir de lieu d'information et d'échange réciproque entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.

Nommé pour le temps d'une législature, le CPS est composé de 3 représentants de l'Etat, de 3 représentants des communes et d'un président.

En juin 2015, le CPS siège selon la composition suivante :

<b>Présidence :</b> M. Laurent Wehrli	Syndic de Montreux Membre du comité de l'UCV
<b>Représentants des communes</b>	
M. Oscar Tosato	Municipal à Lausanne
Mme Nathalie Saugy	Présidente de l'ARAS JUNOVA
M. Jean-Michel Clerc	Président du Conseil des régions RAS
<b>Représentant-e-s de l'Etat</b>	
Mme Anne-Catherine Lyon	Cheffe du DFJC
M. Philippe Leuba	Chef du DECS
M. Pierre-Yves Maillard	Chef du DSAS
<b>Secrétariat</b>	
Mme Caroline Knupfer	Secrétaire générale adjointe DSAS

### 2.3 Echange d'informations entre le CPS et les communes

Le CPS a fait l'objet d'une première évaluation en 2007 conformément à l'obligation légale prévoyant une évaluation externe de son fonctionnement trois ans après l'entrée en vigueur de la LOF et ensuite une fois par législature. Dans cette évaluation, les évaluateurs ont entre autres abordé la question de la qualité de l'échange d'informations entre le CPS et les principaux acteurs d'intérêts non représentés en son sein. Ils arrivaient à la conclusion que la communication était bonne du CPS vers le Conseil des régions d'action sociale (CdRAS), par contre elle était considérée comme déficitaire du CdRAS vers les communes, à l'exception des communes des RAS directement représentées au CPS. L'Union des communes vaudoises et l'Association de Communes Vaudoises regrettaient, quant à elles, une absence quasi-totale d'informations.

Bien que les membres du CPS aient reconnu la nécessité d'améliorer la communication en direction des communes, ils relevaient comme grande difficulté à cette tâche la nature très technique des informations à transmettre.

Pour remédier à ce problème, le CPS a décidé en 2008 de créer une feuille d'information qui est depuis publiée après chaque séance et envoyée par voie électronique à un panel important de destinataires, parmi lesquels les communes. Avec cette feuille d'information nommée CPSinfo, le Conseil visait un double objectif. Il s'agissait d'une part de mieux informer les communes sur les activités du CPS. Ainsi, on retrouve dans chaque numéro un compte rendu des objets traités en séance, des décisions et préavis pris ainsi qu'un calendrier des séances et des objets à traiter. D'autre part, le Conseil entendait ouvrir le dialogue avec les autorités communales dans les différents domaines qui relevaient de sa compétence.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a souhaité créer une rubrique questions/réponses dans le CPSinfo. En annonçant en 2008 aux autorités communales ce nouveau canal de dialogue, le bureau du conseil souhaitait que les autorités communales en fassent un large usage et déclara qu'il se réjouissait d'ores et déjà de recevoir les contributions des communes. Or, on constate que depuis l'introduction de

ce bulletin, aucune question de la part des autorités communales n'est parvenue au secrétariat.

#### **2.4 Mise à l'écart du projet d'augmentation paritaire et d'augmentation unilatérale des membres**

Pour donner suite à la demande de Mme la Députée Claudine Wyssa, le Conseil d'Etat a analysé plusieurs options susceptibles de répondre à la préoccupation de la postulante demandant un resserrement du lien entre le CPS et les communes en dehors du lien déjà instauré par ce dernier avec le Conseil des régions d'action sociale. La difficulté inhérente à toute modification de la composition du Conseil réside dans son actuelle composition paritaire, qui a, jusqu'alors, été considérée comme formule optimale en termes de fonctionnement (cf. évaluation du CPS 2007).

Une augmentation paritaire de la représentation des communes par l'intégration de représentant-e-s des associations des communes et conjointement une augmentation de la représentation de l'Etat n'est pas envisageable pour plusieurs raisons.

L'augmentation du nombre des représentant-e-s de l'Etat de trois à sept personnes pose plusieurs problèmes sur le plan de la mission du Conseil tout en engendrant des problèmes pratiques non négligeables. Le règlement d'application de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (RLOF) stipule que le Conseil d'Etat désigne les représentants de l'Etat dans le Conseil de politique sociale sur proposition du département chargé des affaires sociales (Art. 1 RLOF).

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a délégué au CPS des représentant-e-s politiques en charge de l'application des diverses prestations régies par la LOF. En effet, les quatre Conseillers d'Etat non représentés au Conseil sont moins concernés par la mission du Conseil, car leurs départements ne gèrent pas de prestations sociales régies par la LOF.

Sur le plan purement pratique, il serait par ailleurs difficilement envisageable de mobiliser six fois par année le Conseil d'Etat in corpore afin de participer à un organe paritaire Etat-communes traitant des questions liées à la politique sociale cantonale. Une alternative serait que l'Etat délègue au CPS, en sus des trois représentants politiques, quatre représentant-es-s de l'administration en charge de l'application des régimes de la LOF. Or, cette option porterait premièrement atteinte à la mission hautement stratégique du CPS. Deuxièmement, elle s'avère non praticable car elle risquerait fortement de mettre les chef-fe-s de services dans un conflit d'intérêts étant donné qu'ils sont les auteurs des propositions soumises au Conseil pour préavis ou décision.

Si l'on écarte l'option de l'augmentation paritaire du nombre des membres du Conseil pour les motifs développés ci-dessus, deux options peuvent répondre à la demande de la postulante.

La première option vise à associer les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises à titre consultatif aux travaux du CPS. Cette modification structurelle du CPS permettrait aux deux associations des communes de participer en direct aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Elle ne nécessiterait aucune modification en termes de distribution des voix entre les différents membres car les représentant-e-s des associations de communes ne seraient pas autorisé-e-s à voter. Le désavantage de cette option réside dans la création d'un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Les représentant-e-s des associations des communes, de par le fait de ne disposer que d'une voix consultative, pourraient par ailleurs se sentir moins liés par les décisions prises.

La deuxième option consiste en une pleine intégration dans le CPS des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Or, l'augmentation unilatérale de la représentation des communes au sein du Conseil déséquilibrerait les processus de décision si elle n'allait pas de pair avec une modification de la distribution des voix en cas de votation. Sans cette cautèle, le principe paritaire garanti actuellement par la composition égalitaire des deux parties serait

brisé, ce qui risquerait de soulever des questions concernant la légitimation des décisions prises.

Etant donné que cette option a réuni les faveurs des deux associations de communes vaudoises et de l'évaluatrice, les membres du CPS l'ont privilégiée dans leur séance du 22 mars 2016.

## **2.5 Pleine intégration des associations de communes au CPS et redistribution des voix**

Afin de resserrer de manière permanente et structurelle les liens entre le CPS et les représentant-e-s des communes autres que les délégué-e-s des régions d'action sociale, le Conseil d'Etat propose d'attribuer à trois représentant-e-s des principales associations des communes vaudoises un siège au sein du Conseil. En plus des représentant-e-s des régions d'action sociale, les associations des communes pourront donc déléguer de manière permanente trois personnes au CPS. Celles-ci y siégeront pour la durée de la législature, elles seront désignées par les associations et répartiront les trois voix entre elles. Afin de garantir la parité entre représentant-e-s de l'Etat et des communes, la nouvelle composition du CPS sera accompagnée d'une redistribution des voix des différents membres en cas de votation. Chaque représentant-e des communes disposant d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat en disposent de deux.

Cette modification structurelle du CPS permettra aux deux associations des communes de participer pleinement aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Le Conseil d'Etat espère que cette modification permettra d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil.

Parmi les risques à relever dans cette option, il faut soulever qu'en cas d'absence d'un-e des représentant-e-s de l'Etat lors des séances, celui-ci perdra deux voix. Dans la composition actuelle, si un membre de chaque côté venait à manquer, il y a égalité des voix. Dans la future composition, dans une telle situation, il y aura une prépondérance pour les communes.

## **3 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE SOCIALE**

Le Conseil d'Etat, partageant l'analyse de la postulante, propose donc de modifier la composition du Conseil de politique sociale comme suit :

Trois représentant-e-s de l'Etat, trois représentant-e-s des régions de l'action sociale et trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises, un-e président-e.

Le Conseil d'Etat nomme les représentant-e-s de l'Etat. Les régions, au sens de la LASV, désignent trois représentant-e-s des communes. Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent trois représentant-e-s des communes, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

Chaque représentant-e des communes dispose d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat disposent de deux voix.

Cette modification de la composition du CPS nécessite la modification de deux articles de la LOF : l'article 5 définissant la composition du CPS ainsi que l'article 8 qui régit son fonctionnement.

Les deux associations des communes ont été consultées et elles ont donné leur approbation à la présente proposition de modification de la composition du CPS.

## **4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

### Article 5

Un nouvel alinéa 2 doit être introduit dans l'article 5 de la LOF afin d'adapter la composition du CPS. Cet alinéa définira le nouveau nombre des sièges permanents au CPS ainsi que leur répartition. Le nombre de sièges passera avec cette modification d'actuellement sept à dix, dont six représentant-e-s des communes.

Le nouvel alinéa 4bis définit le processus de nomination des trois nouveaux membres représentant-e-s les principales associations des communes vaudoises. Enfin, un nouvel alinéa 4ter précise que le Conseil d'Etat déterminera quelles sont les associations admises à siéger au sein du CPS. Le nouvel alinéa 5 corrige le nombre total des futurs membres du Conseil. Dorénavant, le président ne sera plus le septième, mais le dixième membre.

Les autres adaptations de l'article 5 ont un caractère purement formel et se rapportent à la nouvelle numérotation des alinéas.

### Article 8

Afin d'introduire la nouvelle distribution des voix entre les différents membres du Conseil, il faudra modifier l'art. 8.

L'alinéa 1 concerne le nouveau quorum. Celui-ci sera atteint pour autant que deux représentant-e-s au moins de l'Etat, respectivement quatre représentant-e-s des communes soient présent-e-s.

Un nouvel alinéa 1bis est par ailleurs nécessaire afin de définir la distribution des voix entre les différents membres du Conseil. Il stipule que les représentant-e-s de l'Etat disposent chacun de deux voix alors que les représentant-e-s des communes disposent chacun d'une voix.

## **5 CONSEQUENCES**

### **5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Le règlement d'application de la LOF devra être complété afin de déterminer quelles sont les associations des communes participant au Conseil.

### **5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant.

### **5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc**

Néant.

### **5.4 Personnel**

Néant.

### **5.5 Communes**

Plus grande influence des communes au sein du CPS et indirectement sur la politique sociale cantonale.

### **5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

### **5.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant.

### **5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

### **5.10 Incidences informatiques**

Néant.

### **5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **5.12 Simplifications administratives**

Néant.

### **5.13 Protection des données**

Néant.

### **5.14 Autres**

Néant.

## **6 CONCLUSION**

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de loi modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ;
- d'adopter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS).

# **Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale**

---

## **Rapport final**

---

Version du 7 mars 2016

Emilie Flamand-Lew

## Table des matières

<b>1. Mandat.....</b>	<b>1</b>
1.1 Introduction .....	1
1.2 Objectifs .....	1
1.3 Dispositif d'évaluation .....	1
<b>2. Conformité à la loi.....</b>	<b>2</b>
2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) .....	2
2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF) .....	5
2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale .....	5
<b>3. Fonctionnement .....</b>	<b>6</b>
3.1 Organisation des séances .....	7
3.2 Prise de décision.....	9
3.3 Composition du Conseil.....	10
<b>4. Missions.....</b>	<b>12</b>
4.1 Consultation sur des modifications de lois .....	12
4.2 Élaboration de règlements d'application.....	13
4.3 Consultation sur les décisions importantes .....	13
4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert.....	13
4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes	14
4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits	14
4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes .....	15
4.8 Appréciation globale des missions .....	16
<b>5. Information et communication .....</b>	<b>17</b>
5.1 CPS-Info et page web.....	17
5.2 Communication à l'adresse des communes.....	18
<b>6. Conclusion et recommandations .....</b>	<b>19</b>
6.1 Synthèse .....	19
6.2 Conclusion .....	20
6.3 Recommandations.....	21
<b>7. Annexe : liste des personnes interrogées .....</b>	<b>23</b>
<b>Résumé du rapport final .....</b>	<b>24</b>

# 1. Mandat

---

## 1.1 Introduction

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (ci-après : LOF), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le Conseil de politique sociale (ci-après : CPS) a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions (au sens de la Loi sur l'action sociale vaudoise, ci-après : LASV) ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

## 1.2 Objectifs

La LOF précise que le CPS doit faire l'objet d'une évaluation externe trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, puis une fois par législature. Après une première évaluation intervenue en 2007, il s'agit donc ici d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et globalement de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique.

## 1.3 Dispositif d'évaluation

Afin d'acquérir une vision aussi complète que possible de l'activité du CPS, nous avons tout d'abord procédé à une lecture attentive de plusieurs documents (ordres du jour et procès-verbaux de février 2012 à septembre 2015, CPS-Info, textes légaux régissant son activité, évaluation de 2007, etc.). Puis nous avons mené des entretiens semi-directifs en face-à-face (dans quelques cas, par téléphone) avec l'ensemble des membres du CPS, les chef-fe-s de service en lien avec le CPS, un-e représentant-e de chaque groupe politique siégeant au Grand Conseil, et les présidentes des deux grandes associations de communes du canton de Vaud (cf. liste complète des interlocuteurs en annexe).

Dans le présent rapport, nous tenterons de faire la synthèse des constats obtenus grâce à ces lectures et à ces entretiens, en triangulant les points de vue afin de nous faire une idée aussi fidèle que possible des activités du CPS et de sa perception par l'ensemble des acteurs

concernés. Nous examinerons dans un premier temps son activité sous l'angle purement formel de sa conformité à la loi, puis nous nous pencherons sur son fonctionnement, ses missions, et enfin sur les enjeux d'information et de communication des décisions du CPS. Nous terminerons par une conclusion assortie de quelques recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du CPS.

## 2. Conformité à la loi

---

Dans ce chapitre, nous examinerons brièvement la conformité du Conseil par rapport aux bases légales qui régissent son activité, à savoir la LOF, son règlement (RLOF), et le règlement d'organisation du CPS, un document interne. Pour la LOF, nous proposons un passage en revue systématique des articles concernant le CPS. Pour le RLOF et le règlement interne, nous mettrons simplement en lumière les points sur lesquels la conformité n'est pas atteinte.

### 2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

#### 2.1.1 Composition et présidence

C'est dans le chapitre II LOF (art. 5 à 11) que le CPS trouve sa base légale. Au niveau de la composition, du mode de nomination et de la présidence (art. 5 et 6), la pratique correspond parfaitement à la loi, le Conseil étant composé de trois Conseillers d'Etat (représentants de l'Etat), de trois représentants des communes (désignés par les régions d'action sociale, ou RAS, au sens de la LASV), et d'un président neutre. En l'occurrence, le président, M. Wehrli, est issu d'une commune, puisqu'il est syndic de Montreux, mais il n'est pas présent au sein du Conseil à ce titre, jouant au contraire un rôle de modération impartial apprécié de l'ensemble des membres.

Conformément à l'art. 7 LOF, le Conseil fixe bien son organisation dans un règlement, sur lequel nous reviendrons au chapitre 2.3.

#### 2.1.2 Fonctionnement et secrétariat

L'art. 8 LOF pose des règles basiques de fonctionnement, telles qu'un quorum pour délibérer (al. 1), une procédure pour les votes (al. 2 et 3) et une possibilité de prendre des décisions par correspondance (al. 4).

Sur les 18 séances observées entre février 2012 et septembre 2015 (donc 5 séances par année en moyenne), le problème du quorum ne s'est jamais posé : on a pu constater 12 absences du côté de l'Etat (11 absences du chef du DECS et 1 de la cheffe du DFJC) et 3 absences de représentants des communes, dont seulement deux cas d'absence double Etat-communes, qui n'ont toutefois pas empêché le CPS de siéger, puisque deux représentants de chaque niveau institutionnel étaient présents, comme la loi l'exige.

Il est difficile de se prononcer sur la conformité légale de la procédure de vote au sein du Conseil, celle-ci n'ayant jamais été utilisée aux dires de ses membres, ce que confirme la lecture des PV. Le CPS s'est en effet jusqu'à présent toujours exprimé par consensus.

La possibilité de prendre des décisions par correspondance, en revanche, est assez fréquemment utilisée, bien que diversement appréciée. Nous y reviendrons au chapitre 3.2.

L'art. 9 LOF est appliqué, puisque le secrétariat du CPS est assuré par la secrétaire générale adjointe au DSAS.

### 2.1.3 Compétences

A l'art. 10 LOF, on trouve la liste des compétences attribuées au Conseil de politique sociale :

#### *Art. 10 Compétences*

##### *1 Le Conseil :*

- a. donne son avis lors des consultations portant sur l'adoption ou la modification de lois auxquelles s'applique la présente loi;*
- b. participe à l'élaboration de leurs règlements d'application;*
- c. est informé et consulté lors de décisions importantes dans les domaines réglés par les lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- d. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettre f quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- e. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettres e et f lorsque ces subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- f. définit le catalogue des prestations en fonction de la catégorisation fixée aux articles 3 et 4 de la présente loi;*
- g. vérifie la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- h. décide, en cas de désaccord, sur la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice financier définis à l'article 72 LASV A, alinéa premier, et sur les montants y relatifs;*
- i. participe au niveau stratégique, dans le cadre de l'application de la LASV, à l'élaboration et la mise en oeuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales;*
- j. propose ses bons offices en vue de prévenir et régler les conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- k. sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.*

Concernant les lettres a et b, la compétence est bien délimitée, et le Conseil est effectivement consulté dans le cadre de l'adoption ou de la modification de lois, ainsi que de l'élaboration des règlements d'application. La lettre c, bien que précisée à l'art. 3 RLOF, est plus sujette à interprétation, puisqu'elle prévoit que le CPS est « informé et consulté lors de décisions importantes ». Selon le chef du DSAS (principal concerné par cette disposition), l'opportunité de présenter ou non une décision au CPS est généralement discutée et tranchée au sein du département. Il semble que jusqu'à présent, les critères retenus aient été pertinents, aucune frustration n'ayant été exprimée quant à des dossiers non présentés alors qu'ils auraient dû l'être.

Les lettres d et e, à savoir la répartition et l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert, correspondent bien aux pratiques du CPS, qui consacre deux séances assez rapprochées en mai et juin à leur étude, en amont du processus budgétaire cantonal.

A la lettre f, il est question d'un catalogue des prestations, qui selon l'art. 3 al. 2 LOF devrait lister l'ensemble des prestations sociales dites relatives et optionnelles (terminologie définie à l'art. 3 al. 1). Ce catalogue a été élaboré et adopté par le CPS en février 2006, mais ne semble pas avoir été remis à jour depuis lors. Il pourrait être utile que le CPS actuel s'y penche à nouveau, afin de réactualiser ce catalogue, dont la catégorisation (prestations relatives et optionnelles) régit toujours l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Conformément à la lettre g, le CPS procède annuellement à la vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes, sur la base d'un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF). Aux dires de ses membres, la vérification en tant que telle relève plus d'une formalité, le rapport du CCF étant généralement validé tel quel. En revanche, les remarques formulées par cette instance retiennent l'intérêt des membres et suscitent généralement des discussions.

Les cas prévus par les lettres h et j, à savoir un désaccord sur la mise à la charge des autorités d'application de montants prévus par la LASV et un conflit entre l'Etat et les communes, ne se sont jamais présentés à ce jour, aux dires des membres. Le CPS n'a ainsi pas eu l'occasion d'exercer ce type de compétences.

La lettre i donne quant à elle au CPS la compétence de participer « à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales ». En réalité, aucun contrat ou convention ne lie l'Etat et les associations régionales d'action sociale, leur financement étant réglé par voie de directive, comme l'art. 11 LASV le permet. De facto, le CPS n'a ainsi pas eu à exercer cette mission.

Enfin, de manière plus générale, la lettre k prévoit que le CPS « sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale ». A priori, l'activité du

Conseil est bien conforme à cette disposition légale. Seul le terme « réciproques » peut éventuellement être nuancé, les dossiers traités au CPS étant exclusivement amenés, dans la pratique actuelle, par le Conseil d'Etat. Nous aurons l'occasion d'y revenir au chapitre 4, où nous reviendrons également sur la pertinence et l'utilité de l'ensemble des missions selon les acteurs interrogés.

#### **2.1.4 Evaluation**

La LOF prévoit enfin que le fonctionnement du Conseil fait l'objet d'une évaluation externe une fois par législature, avec un rapport présenté au parlement. L'existence même du présent rapport atteste de la conformité légale du CPS sur ce point précis.

## **2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF)**

Dans son article 2, le RLOF prévoit que « le Conseil constitue en son sein un Bureau », chargé de planifier les activités, de préparer l'ordre du jour des séances, de gérer la communication, de représenter le Conseil et plus généralement de veiller à son bon fonctionnement. Or, brièvement ressuscité après l'évaluation de 2007, ce Bureau ne se réunit à nouveau plus depuis plusieurs années. Sa composition théorique est connue (il réunit le président du CPS, le chef du DSAS, et le président du Conseil des régions RAS), mais selon l'ensemble des membres du Conseil, son intervention n'est pas nécessaire au bon fonctionnement du CPS. En particulier, le président indique qu'il sait pouvoir compter sur ses collègues du Bureau en cas de nécessité, mais que l'occasion ne s'est pas présentée au cours des dernières années.

Il est vrai que le CPS est – pour l'instant – un organe dont la composition resserrée ne rend pas indispensable un fonctionnement en deux temps avec un Bureau, le secrétariat se chargeant, avec le président, de la préparation des séances. Le fait que les discussions et les prises de décision se fassent de manière consensuelle est également de nature à plaider en faveur de processus aussi simples que possible. En tant que tel, ce léger écart envers les dispositions réglementaires n'est donc pas problématique.

Pour le reste du RLOF, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

## **2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale**

L'art. 4 précise les modalités de l'élection de la présidence du CPS. Cette élection ayant eu lieu avant la période examinée dans la présente évaluation (2012-2015), nous ne pouvons formellement attester de la conformité de la procédure sur ce point. Toutefois, aucun grief ne nous a été relaté à ce sujet.

Concernant le Bureau, on se référera au sous-chapitre 2.2. A noter que l'art. 5 du règlement interne stipule que le Bureau « se réunit en fonction des besoins ». En ce sens, la pratique actuelle du CPS est conforme.

L'art. 8 du règlement prévoit que le Conseil siège au moins deux fois par an, ce qui est largement le cas, avec cinq séances par an sur la période observée. Il précise par ailleurs que l'ordre du jour est envoyé au moins trois semaines avant la séance. Selon les documents consultés, il semble que cette dernière exigence n'est pas remplie. L'ordre du jour est souvent daté d'une ou deux semaines avant la séance. En outre, les annexes à l'ordre du jour, c'est-à-dire la documentation relative aux différents points traités parvient souvent assez tardivement aux membres, soit moins d'une semaine avant la séance. Nous reviendrons sur ce point au chapitre 3.

L'art. 12 du règlement fixe les modalités des décisions prises par correspondance. Il précise notamment que « les déterminations prises par voie de correspondance sont portées à la connaissance des membres par écrit et consignées dans le procès-verbal de la séance suivante ». Bien que les membres aient indiqué qu'il était fait assez fréquemment recours à cette procédure, nous n'avons pas trouvé trace, dans les procès-verbaux, de mentions relatives à des décisions prises par voie de circulation. Il s'agirait d'y penser, afin que l'ensemble des décisions prises par le CPS puissent être facilement retrouvées en cas de besoin.

Pour le reste du règlement d'organisation, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

\*\*\*

Globalement, l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux bases légales sur lesquelles se fonde son activité, avec quelques exceptions d'importance mineure, à savoir l'élaboration d'un catalogue de prestations, la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Comme on le voit, ces quelques points ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement et à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

### 3. Fonctionnement

---

Après avoir vérifié, de façon relativement formelle, la conformité à la loi des activités du Conseil de politique sociale, il s'agit à présent d'examiner son fonctionnement, sous l'angle de la perception

des différents acteurs interrogés. Naturellement, les mieux placés pour se prononcer sur cette question sont les membres du CPS eux-mêmes, mais les chef-fe-s de service sont aussi impactés par certains aspects relatifs au fonctionnement. En outre, nous incluons dans le fonctionnement la question de la composition du Conseil, qui fait débat actuellement, et intéresse y compris les acteurs politiques.

## **3.1 Organisation des séances**

### **3.1.1 Fréquence et fréquentation des séances**

L'ensemble des membres du CPS considère que la fréquence des séances est bonne et respecte le fragile équilibre entre leurs agendas très chargés et le nombre de dossiers à traiter. Les ordres du jour sont toutefois très chargés (trop, selon certains) avec peu de temps à disposition, puisque le Conseil se réunit de 12h à 14h le mardi, pendant la pause du Grand Conseil. Cela ne permet pas toujours d'entrer très en détail dans tous les points mis à l'ordre du jour et réclame une préparation minutieuse de la part de chacun des membres (nous y reviendrons dans le sous-chapitre suivant).

La fréquentation est bonne et aucun problème lié au quorum n'a été rencontré au cours de la période observée (cf. point 2.1.2). On a tout de même pu noter que les absences étaient plus fréquentes du côté des représentants de l'Etat que de ceux des communes, ce qui peut s'expliquer par les contraintes d'agendas encore plus importantes pour les membres du gouvernement.

### **3.1.2 Documentation reçue et préparation des séances**

Sur le plan purement pratique, un constat unanime fait état de la difficulté à réunir et à transmettre la documentation des services suffisamment à l'avance pour pouvoir en prendre connaissance. Cette problématique touche en premier lieu les représentants des communes, les conseillers d'Etat étant généralement déjà au fait des dossiers soumis, ceux-ci émanant de leurs services et ayant parfois déjà fait l'objet d'une discussion au sein du gouvernement.

Les envois doivent en outre être faits en plusieurs fois, pour des raisons techniques d'une part (taille des fichiers transmis) et de disponibilité des documents d'autre part (tous les services n'envoient pas les documents requis dans les délais). Pour remédier à l'obstacle technique, une solution est d'ailleurs en train d'être mise en place par le secrétariat, sous la forme d'une plateforme en ligne de partage de fichiers, où les membres pourront télécharger directement les documents.

La préparation des séances demande un travail important, en particulier pour les représentants des communes, dont certains sont des politiciens de milice et ne disposent pas d'une grande administration à leur service, mais il semble être bien fait par l'ensemble des membres. Tous

reconnaissent un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre les représentants de l'Etat, dont c'est le métier à plein temps et qui portent eux-mêmes ces sujets, et les représentants de communes, parfois moins au fait des affaires cantonales. Certains considèrent que ce déséquilibre est compensé par la très bonne connaissance du terrain et de la politique sociale aux niveaux local et régional de ces représentants des communes, complémentaire à la vision des membres du gouvernement ; d'autres estiment au contraire que cela pose problème dans le rapport des forces entre Etat et communes au sein du Conseil, les représentants de ces dernières se trouvant en position d'infériorité en raison de leur connaissance moins approfondie des dossiers.

Tous relèvent néanmoins la très bonne qualité de la documentation reçue et la facilité à obtenir des informations complémentaires si nécessaire.

### **3.1.3 Travail du secrétariat**

Le rôle du secrétariat est de préparer les séances du Conseil, de réunir et d'envoyer la documentation aux membres. La personne en charge du secrétariat essaie de structurer un peu mieux les processus avec les différents services, pour harmoniser les délais de transmission et la documentation elle-même, ce qui n'est pas toujours chose facile, chaque service ayant ses propres modèles, notamment en matière comptable, lorsqu'il s'agit des tableaux pour l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Tous les membres du CPS expriment une appréciation très positive du travail du secrétariat. Conscients des difficultés rencontrées pour réunir la documentation, ils saluent le rôle pivot joué par la secrétaire générale adjointe et apprécient la rapidité d'élaboration des PV. Les chef-fe-s de service se déclarent également satisfaits de leur collaboration avec le secrétariat.

### **3.1.4 Interaction avec les différents services concernés**

L'ensemble des chefs de services rencontrés notent que le passage obligé par le CPS constitue une contrainte supplémentaire en termes de calendrier qui, sans être rédhibitoire, doit être intégrée à la planification de toutes les modifications législatives, le Conseil ne se réunissant que quatre à cinq fois par an. La possibilité d'organiser des consultations par voie de circulation offre une flexibilité bienvenue pour répondre aux besoins des services.

La documentation demandée par le CPS est jugée raisonnable par les services, celle-ci étant similaire à ce qui doit être fourni au Conseil d'Etat comme aide à la décision. Ce sont les tableaux des subventions aux organismes en milieu ouvert qui leur réclament le plus de travail, toute l'information donnée par les associations devant être filtrée au maximum pour tenir dans un tableau très synthétique. Parfois, lorsqu'il y a une subvention nouvelle ou un changement de situation, une note complémentaire est rédigée, mais il est difficile de rendre compte de toute la complexité et des nuances de la réalité dans une documentation qui se doit d'être compacte.

La présence des chefs de service lors des séances du CPS est rare, car les Conseillers d'Etat connaissent bien les dossiers et la documentation fournie est suffisante. Ils viennent uniquement lorsque des points très techniques ou très complexes doivent être abordés. Ils sont informés des décisions les concernant directement peu après la séance, puis reçoivent le CPS-Info par la suite, où ils peuvent suivre l'ensemble des décisions prises.

Certains services sont nettement moins concernés que d'autres par les travaux du CPS. Ainsi, le Service de l'emploi (SDE) n'est jamais passé devant le CPS pour un préavis, la loi sur l'emploi n'ayant pas été modifiée dans des domaines concernant le Conseil depuis 2005, ni ses règlements d'application. Le Service de la santé publique (SSP) et le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) ont également de très faibles interactions avec le Conseil, sauf sur des dossiers bien précis, comme par exemple la révision de la loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, mentionnée dans la LOF, mais dont la mise en œuvre ne concerne toutefois pas les communes, contrairement à la plupart des lois se trouvant dans le giron du CPS, mises en œuvre par les centres sociaux régionaux et les agences d'assurances sociales.

## **3.2 Prise de décision**

Selon les PV et les témoignages de ses membres, le Conseil a pris, jusqu'à ce jour, toutes ses décisions par consensus. Tant les membres que la secrétaire du Conseil n'ont pas souvenir d'avoir assisté à un vote. Cela ne signifie pas pour autant que l'unanimité règne toujours entre les membres. Selon plusieurs d'entre eux, lorsque des désaccords surviennent, le chef du DSAS (le plus souvent concerné par les préavis du CPS) préfère généralement suspendre le traitement du projet en question et revenir à une séance ultérieure après l'avoir modifié en tenant compte de l'avis des représentants des communes, afin d'atteindre le consensus.

Plusieurs interlocuteurs louent d'ailleurs la capacité d'écoute du chef du DSAS, qui saisit l'occasion du dialogue ouvert au CPS pour intégrer l'avis des communes en amont dans ses projets et éviter des contestations ultérieures, particulièrement au Parlement, où les communes disposent d'importants relais. Du côté des communes, un représentant souligne qu'elles n'ont pas non plus intérêt à tenter de passer en force au sein du CPS, les préavis émis pouvant être négligés par le Conseil d'Etat, mais plutôt à trouver des solutions en bonne intelligence avec les représentants du canton, afin de voir leur position intégrée aux projets et soutenue par le gouvernement.

Comme le règlement interne le prévoit (cf. chapitre 2.3), le CPS peut se prononcer par correspondance, « si des raisons particulières l'exigent ». Dans ce genre de cas, les membres doivent se déterminer par écrit. Cette procédure est utilisée plutôt rarement, et ne concerne en principe pas des sujets complètement nouveaux, mais viennent plutôt en complément de discussions menées en plénière. Plusieurs membres ne sont pas très favorables à ce mode de

consultation, estimant qu'il est plus difficile de poser des questions et que la rédaction d'une prise de position écrite prend du temps, mais acceptent le procédé pour autant qu'il demeure exceptionnel.

Nous avons tenté de savoir si, dans les cas où un objet fait débat, le clivage se dessinait plutôt selon les orientations politiques des membres, ou selon le niveau institutionnel qu'ils représentent. D'une part, cela dépend des sujets, il n'y a aucun clivage pérenne au sein du CPS, d'autre part, le climat de travail semble faire en sorte que les participants ne sont pas dans une logique d'affrontement, mais plutôt de débat constructif. Un membre indique que les positionnements politiques existent, mais ne sont pas prépondérants.

Cette atmosphère consensuelle, louée par l'ensemble des membres du Conseil, fait en revanche l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, en particulier les représentants politiques et des associations de communes. D'aucuns craignent que le caractère systématique du consensus ne reflète un manque d'esprit critique de la part des représentants des RAS face aux projets présentés par le Conseil d'Etat, et que les intérêts – particulièrement financiers – des communes ne soient pas suffisamment bien défendus.

### **3.3 Composition du Conseil**

Cela nous amène à parler de la composition du Conseil, qui fait actuellement l'objet de débats animés.

#### **3.3.1 Représentativité**

Les trois membres représentant les communes sont désignés par le Conseil des régions RAS (CRRAS) : le président du CRRAS est désigné d'office, de même que le représentant de la région lausannoise, et un-e troisième membre est désigné-e afin de garantir une représentation géographique diversifiée. Au vu du calendrier chargé et de la confidentialité entourant certains sujets au CPS, les représentants des communes ne peuvent pas systématiquement consulter le CRRAS avant de prendre position. Il s'agit plutôt d'une délégation de confiance accordée via la désignation de ces personnes.

Cela étant, la représentativité de ces trois membres du Conseil est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences et leur assiduité ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique, en particulier concernant les enjeux financiers, par rapport aux projets présentés par le Conseil d'Etat.

Plusieurs personnes, tant internes qu'externes au CPS, relèvent la prépondérance des Conseillers d'Etat par rapport aux autres membres, et tout particulièrement du chef du DSAS, qui amène la majorité des dossiers présentés au CPS et en a donc une connaissance approfondie. Comme évoqué plus haut au point 3.1.2, cette question de la maîtrise des dossiers des uns et des autres suscite également des interrogations. Un interlocuteur extérieur au Conseil évoque ainsi le fait que la parité de nombre (entre représentants de l'Etat et des communes) n'équivaut pas forcément à une parité de compétence et de connaissance. Ces critiques ne visent pas les qualités et le niveau de compétence des représentants des RAS en tant que tels, mais concernent bien le fait d'avoir dans un même organe des politiciens professionnels et une minorité de miliciens, qui ne consacrent, par la force des choses, pas autant de temps aux dossiers sociaux.

### **3.3.2 Intégration de représentants des associations de communes**

Suite à une motion, déposée au Grand Conseil par Mme Claudine Wyssa, députée et présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV), et transformée en postulat, afin d'être adaptée par le Conseil d'Etat en concertation avec les personnes concernées, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. Il a d'abord été proposé d'intégrer les deux présidentes, en leur donnant une voix consultative. En effet, il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat, tant pour des raisons pragmatiques de disponibilité que pour des raisons institutionnelles : il serait délicat d'avoir un organe dans lequel siègent cinq Conseillers d'Etat sur sept, soit une large majorité du gouvernement. Une autre proposition, plus récente, consiste à intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de commune qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

Si les modalités précises de cette intégration ne sont pas encore définies, nous avons interrogé l'ensemble des interlocuteurs sur le principe de faire entrer formellement les associations de communes au CPS, et sur les opportunités et les risques que cela présente. Nous avons ainsi pu constater que les avis sont très partagés.

Parmi les doutes exprimés, figure en bonne place la crainte que les personnes envoyées par les associations des communes n'aient pas une bonne connaissance du dispositif social, ce qui nécessitera pour elles un temps d'apprentissage et de mise à niveau qui pourrait ralentir les travaux du Conseil. Certains appréhendent également que cette intégration ne modifie la dynamique du CPS en la rendant moins constructive et plus conflictuelle. Est également évoquée la difficulté d'atteindre une véritable représentativité de l'ensemble des communes. Cela nécessiterait des consultations avant chaque décision, ce qui n'est pas forcément possible au vu des délais et du respect de la confidentialité demandé aux membres du CPS.

Les interlocuteurs rencontrés identifient toutefois plusieurs avantages à l'intégration de représentant-e-s des associations de communes. Le premier d'entre eux serait l'amélioration de la légitimité et de l'acceptabilité des préavis du CPS, puisque les associations de communes seraient liées aux décisions avalisées par leurs représentants. Pour cela, il faudrait selon certains formaliser cette représentation en ayant des délégués élus par les associations de communes et qui leur rendent régulièrement des comptes et les informent des activités du CPS. Cela nous mène au deuxième avantage attendu, à savoir l'amélioration de la communication entre l'Etat et les communes concernant la politique et les dépenses sociales, par exemple via des points d'information sur l'activité du CPS dans le cadre des assemblées générales des associations de communes. (A noter que sur des aspects concrets de mise en œuvre, les contacts se font déjà directement entre les services de l'Etat et les associations de communes ou les CSR.)

## 4. Missions

---

Dans ce chapitre, nous allons nous pencher sur les missions confiées au Conseil de politique sociale par la loi. Nous avons demandé à l'ensemble des interlocuteurs rencontrés quelle était leur perception des différentes missions et de leur bon accomplissement par le CPS.

### 4.1 Consultation sur des modifications de lois

Généralement, les projets de modification de lois font d'abord l'objet d'une procédure de consultation standard auprès des organismes concernés avant d'être présentés au CPS. Le préavis de ce dernier intervient donc juste avant la décision du Conseil d'Etat.

Un passage automatique devant le CPS est prévu pour toutes les lois énumérées dans la LOF, même pour des modifications minimales. Dans ce dernier cas, il n'y a pas vraiment d'enjeu et le préavis du Conseil relève plus de la formalité qu'autre chose. Lors de révisions plus importantes, les discussions sont animées et il arrive fréquemment que les projets de loi fassent des allers-retours entre le CPS et l'administration pour être adaptés.

Selon plusieurs interlocuteurs, la consultation du CPS permet de s'assurer que les futures lois soient en adéquation avec le terrain, que les dispositions prévues soient réalisables et qu'elles apportent une vraie plus-value. Cela permet en quelque sorte de réconcilier la vision théorique que peut avoir l'administration cantonale avec la vision pratique des acteurs chargés de la mise en œuvre. Le passage par le CPS permet également d'identifier les pierres d'achoppement, les éventuels nœuds des projets, et de les éliminer avant que ceux-ci arrivent devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Certains craignent, en raison de la complexité de certains objets traités, que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour les projets du Conseil d'Etat. Quelques membres reconnaissent en effet être dépassés par certains objets très techniques. La lecture des PV montre toutefois que de nombreux objets sont adaptés en fonction des remarques émises au CPS.

L'apparente unanimité qui se dégage des préavis du Conseil ne reflète donc pas toujours le processus itératif qui y a mené, avec des modifications des projets en fonction des remarques des représentants des communes.

## **4.2 Élaboration de règlements d'application**

Concernant l'élaboration des règlements d'application, les éléments exprimés par nos interlocuteurs au sujet des modifications de lois s'appliquent également. Quelques personnes ont souligné que la plus-value de la consultation du CPS dans le cadre des règlements est encore plus importante, ceux-ci n'étant pas soumis à la procédure de consultation ordinaire, ni au vote du parlement.

## **4.3 Consultation sur les décisions importantes**

Comme pour les deux points précédents, le rôle joué par le CPS dans le cadre de « décisions importantes » dans le domaine de la politique sociale est un rôle de consultation. Le Conseil fait office, aux dires de plusieurs interlocuteurs, de caisse de résonance pour le Conseil d'Etat, permettant à celui-ci de tester l'acceptabilité et la faisabilité de ses propositions auprès d'un cercle d'initiés avant de les concrétiser sous la forme de projets de lois ou de règlements.

## **4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert**

Ce domaine est un des seuls dans lequel le CPS a une compétence décisionnelle, et pas seulement consultative ou de préavis. Naturellement, le Grand Conseil peut encore modifier les subventions versées dans le cadre du processus budgétaire, mais le passage par le CPS constitue un premier filtre.

Afin de mener cette tâche à bien, le Conseil se réunit deux fois de manière rapprochée, en mai et en juin. Lors de la première séance, il examine les tableaux préparés par les services, comprenant les demandes de subventions, le préavis du service et la motivation du préavis, et accompagnés d'une note mettant l'accent sur les changements ou les éventuels points sensibles. Les membres du CPS posent des questions, demandent parfois des compléments d'information ou fixent des cibles budgétaires par thématique. Lors de la séance de juin, ils reçoivent les réponses et explications des services et se déterminent sur les montants.

Quelques interlocuteurs rappellent que ces subventions représentent seulement une part infime (2% environ) de la répartition financière Etat-communes et que la portée des décisions prises est donc très limitée. Certains estiment que le CPS joue pleinement son rôle dans le cadre de cette mission, puisque la connaissance des enjeux locaux et régionaux des représentants des régions RAS est mise à profit pour savoir si les prestations concernées sont utiles, constituent ou non des doublons, etc. D'autres considèrent au contraire que cette tâche est de rang trop opérationnel et que les discussions vont un peu trop loin dans les détails, alors que le CPS devrait se préoccuper d'enjeux plus stratégiques. Cette divergence de vues sur le niveau d'intervention du Conseil est apparue à plusieurs reprises et nous y reviendrons dans notre conclusion.

#### **4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes**

Comme évoqué dans le chapitre 2, cette mission consiste essentiellement en une validation du rapport du Contrôle cantonal des finances, qui effectue une vérification comptable, puis émet des remarques et observations. Le rôle du Conseil est alors de traiter ces remarques et observations et de faire en sorte qu'elles soient respectées. Les membres du Conseil jugent la discussion des remarques utile et intéressante, tandis que les personnes extérieures trouvent positif que le CPS valide cette vérification, en tant qu'organe bipartite.

#### **4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits**

De l'avis général, le Conseil de politique sociale joue un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter par le CPS, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive.

Au niveau de la coordination, on prête au CPS un rôle d'anticipation : en traitant les dossiers en amont, il devrait permettre de désamorcer d'éventuels désaccords ou conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois qu'il est ambitieux de considérer que le CPS peut véritablement éviter des conflits, et constatent que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Concernant le rôle d'arbitrage attribué par la loi au Conseil de politique sociale, les interlocuteurs sont divisés. S'il n'a jamais eu à jouer explicitement ce rôle jusqu'à présent, certains estiment que ce serait effectivement le lieu adéquat si la situation se présentait, en raison de sa bonne connaissance des dossiers sociaux et de sa composition paritaire. D'autres considèrent au contraire que sa composition même en ferait un piètre organe d'arbitrage, au moins une des

parties prenantes à un conflit Etat-communes ou Etat-RAS se trouvant automatiquement parmi ses membres. Ainsi, les conseillers d'Etat ne pourraient être juge et partie concernant un tel conflit institutionnel (de même, par hypothèse, le président du CRRAS si le conflit concernait une ou plusieurs régions d'action sociale). On pourrait alors y faire remonter le conflit en question pour en parler, mais pas en faire un lieu de médiation, car le CPS ne peut prétendre à la neutralité, de par sa composition.

## 4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes

La répartition financière entre l'Etat et les communes se compose des prestations listées à l'art. 15 LOF, notamment les aides financières individuelles (ex. revenu d'insertion, subsides d'assurance-maladie, prestations complémentaires AVS/AI, etc.), les mesures d'insertion professionnelle ou sociale, les mesures de prévention et d'information, les subventions aux organisations régionales appliquant la LASV, etc. Son coût est supporté pour moitié par l'Etat, et pour moitié par les communes (cette seconde moitié est communément appelée « facture sociale »), qui répartissent leur part entre elles selon un calcul prenant en compte la péréquation intercommunale. A noter que, suite à un accord intervenu entre le Conseil d'Etat et les communes, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, seul un tiers des augmentations des montants compris dans la répartition financière par rapport à l'année précédente seront mis à charge des communes.

La question de la répartition financière entre l'Etat et les communes se trouve au cœur des activités du CPS, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. Ce point a donc fait l'objet de nombreux commentaires durant les entretiens, faisant apparaître des visions et des attentes différentes selon les interlocuteurs.

Dans les discussions du CPS, il existe selon les membres un débat récurrent sur la catégorisation des prestations, avec notamment une distinction assez floue entre les prestations relevant du domaine social et du domaine de la santé. Les représentants des communes plaident parfois pour que telle ou telle dépense soit imputée à la santé, la sortant de facto de la répartition financière des dépenses sociales entre Etat et communes, afin d'alléger la charge des communes.

Toutefois, en débattant de cette question, émerge rapidement le constat que l'évolution des dépenses est due à des tendances sociétales, telles que le vieillissement de la population, les phénomènes migratoires, sur lesquelles on n'a pas véritablement de prise, mais dont il faut gérer les conséquences. Ces grandes tendances échappent à toute maîtrise, et échappent à fortiori au contrôle du CPS.

Ainsi, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

Les membres du Conseil se rendent rapidement compte des possibilités d'action limitées de cet organe, voire de l'Etat en général, et comprennent bien cette situation. C'est sans doute pour cette raison qu'ils sont jugés décevants par les associations de communes et autres acteurs extérieurs, qui attendent d'eux un regard plus critique et une action plus volontaire visant à une maîtrise des dépenses sociales.

La répartition financière Etat-communes pose en effet un grand défi en matière de communication : comment mieux expliquer aux communes le contenu de la facture sociale et son mécanisme de répartition ? La contribution des communes est définie par les règles de la péréquation, c'est-à-dire qu'elle est calculée en fonction de la capacité financière de chaque commune. Ainsi, les communes aisées contribuent de manière plus importante, alors qu'elles sont moins consommatrices de prestations sociales, d'où un sentiment de « payer pour les autres ». Plusieurs membres du CPS soulignent à ce titre l'importance d'aller à la rencontre des communes dans des séances d'information, ce que fait régulièrement le chef du DSAS, accompagné du président du CRRAS. L'intégration de représentants des associations de communes devrait aussi permettre de fluidifier la communication, selon plusieurs interlocuteurs.

Une autre doléance des communes concerne les délais de communication des estimations du montant de la facture sociale et de sa répartition, qui les oblige souvent à modifier leur budget en cours de route et crée une imprévisibilité inconfortable pour leur gestion financière. Naturellement, le CPS n'a pas la capacité d'intervenir sur ce point, mais cela vient nourrir le sentiment général d'insatisfaction.

#### **4.8 Appréciation globale des missions**

Globalement, l'ensemble des interlocuteurs saluent l'existence du Conseil de politique sociale en tant qu'interface entre l'Etat et les communes sur les questions de politique sociale. La discussion porte ensuite sur sa composition ou sur l'ampleur des missions qui lui sont confiées, mais la nécessité d'avoir un espace d'échange et de coordination n'est pas remise en question.

Le rôle essentiellement réactif du CPS a été relevé par plusieurs personnes, qui estiment que face aux défis posés par les évolutions sociétales en cours et à l'augmentation des dépenses sociales qui en découle, il pourrait jouer un rôle plus stratégique, en étant parfois une force de proposition, et pas seulement un organe de préavis.

Plus généralement, de nombreux acteurs soulignent la complexité de l'architecture de la politique sociale vaudoise et considèrent ainsi que les griefs parfois imputés au CPS sont symptomatiques de cette complexité et ne concernent pas vraiment l'organe en tant que tel. Un interlocuteur estime que c'est en raison de l'enchevêtrement de compétences cantonales, régionales et communales que le CPS a été créé, et que dans un système plus simple et plus clair, il n'aurait plus de raison d'être. Ainsi, le Conseil n'est pas complexe en tant que tel, mais révèle la complexité du système. C'est donc une fonction supplémentaire que certains reconnaissent au Conseil de politique sociale, à savoir celle de paratonnerre, récoltant toutes les récriminations plus généralement dirigées contre le système social vaudois.

Les interlocuteurs rencontrés sont d'ailleurs nombreux à appeler de leurs vœux une clarification de l'organisation de la politique sociale dans le canton de Vaud, la plupart estimant qu'une cantonalisation de l'ensemble du système (tâches et financement) serait de nature à simplifier considérablement sa mise en œuvre. Cela impliquerait une bascule fiscale, afin de donner au canton les moyens d'assumer seul ces missions. Mais il s'agit là de considérations nettement plus vastes, et clairement hors du mandat d'évaluation qui nous a été confié.

## 5. Information et communication

---

L'évaluation menée en 2007 par le Prof. Knüsel avait mis en lumière des lacunes au niveau de la communication des décisions du Conseil de politique sociale, particulièrement à l'adresse des communes. Nous nous sommes donc penchés plus particulièrement sur cette question de l'information et de la communication, en commençant par recueillir l'appréciation des interlocuteurs vis-à-vis des outils de communication du CPS, à savoir la newsletter CPS-Info et la page web, avant d'aborder la question plus générale de l'information donnée aux communes.

### 5.1 CPS-Info et page web

Les conclusions de l'évaluation de 2007 ont donné lieu à la création de la newsletter du CPS, intitulée CPS-Info, qui est publiée après chaque séance et synthétise les décisions prises et les points abordés. Tous les numéros du CPS-Info sont disponibles sur la page web du Conseil, en format PDF.

Globalement, l'appréciation de la newsletter est bonne. Les membres du CPS la jugent fidèle aux discussions menées. Quelques interlocuteurs craignent qu'elle ne soit un peu trop technique pour certains destinataires qui ne sont pas des spécialistes du domaine, par exemple des municipaux de petites communes, qui pourraient être dépassés par certains détails et spécificités.

Le degré de précision de l'information donnée est jugé bon par les acteurs extérieurs (politiques et chef-fe-s de service). Plusieurs députés ont noté que le CPS-Info constitue pour eux une très bonne base d'information, avec la possibilité de solliciter plus de détails si nécessaire. Quelques interlocuteurs, expliquant qu'ils recherchaient parfois des éléments dans d'anciens numéros du CPS-Info en ligne, ont regretté que le classement actuel (avec seulement le numéro et la date) ne permette pas de retrouver facilement un thème donné. Ils suggèrent la mise en place d'un moteur de recherche basique permettant de retrouver facilement les sujets traités par le CPS.

Plus généralement, la page web du CPS est jugée un peu sommaire par plusieurs acteurs. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique. Même la composition du Conseil n'est pas disponible, si ce n'est en cliquant sur un numéro de la newsletter. D'un avis partagé par plusieurs personnes, y compris les évaluateurs, le site mériterait donc un petit rafraîchissement, avec quelques informations de base et un accès plus facile aux informations contenues dans les archives du CPS-Info.

## **5.2 Communication à l'adresse des communes**

Sur la politique sociale en général, la communication entre Etat et communes semble parfois difficile, avec des incompréhensions de part et d'autre. Ces difficultés se cristallisent autour du Conseil de politique sociale, qui fait l'objet d'attentes contradictoires de la part des uns et des autres.

L'insatisfaction chronique des communes vis-à-vis de l'évolution de la répartition financière Etat-communes laisse à penser que le CPS ne joue pas pleinement son rôle d'information et de communication vis-à-vis des communes, selon plusieurs personnes interrogées. Reste à savoir si tel est véritablement son rôle, ou si cette communication doit passer par d'autres canaux. Ainsi, selon plusieurs interlocuteurs, la communication vis-à-vis des communes, et plus particulièrement des municipaux en charge du social, doit se faire via le CRRAS.

Une bonne partie des personnes interrogées considère que l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil sera de nature à améliorer la communication envers les communes. Cette représentation devrait permettre une meilleure circulation de l'information dans les deux sens : faire connaître et expliquer les prises de position du CPS aux communes, mais aussi faire remonter les questionnements de ces dernières au CPS.

Une anecdote nous a semblé assez symptomatique dans ce cadre : comme mentionné plus haut, dans le cadre de l'évaluation de 2007, les communes s'étaient plaintes de ne pas être suffisamment informées des décisions du CPS. La newsletter a donc été créée et les communes y sont fréquemment appelées à transmettre leurs questions pour alimenter une rubrique questions/réponses. Or, elles n'ont jamais fait usage de cette possibilité.

Nous avons demandé aux personnes interrogées quelle était leur interprétation de cette situation. Pour certains, il s'agit d'une tendance, constatée dans de nombreux domaines, à réclamer plus d'information mais à ne pas en prendre connaissance quand on l'obtient. Pour d'autres, cela reflète plutôt un manque de temps ou d'intérêt des dirigeants communaux. D'autres considèrent que c'est parce que le CPS-Info est trop technique et que ses destinataires ne le comprennent pas, ou encore que les communes utilisent d'autres canaux d'information plus directs pour poser leurs questions. Quoi qu'il en soit, on peut constater que les discussions et décisions du CPS sont, conformément à la recommandation de l'évaluation 2007, désormais communiquées de manière transparente grâce à la newsletter, et ce quel que soit l'usage que les communes fassent de ces informations.

## 6. Conclusion et recommandations

---

### 6.1 Synthèse

L'évaluation nous a permis d'établir que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux lois en vigueur, avec quelques exceptions de détail, à savoir la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Nous nous sommes ensuite penchés sur le fonctionnement du CPS et avons pu constater qu'au niveau de l'organisation des séances, la fréquence est adaptée, respectant tant le nombre de dossiers à traiter que les agendas chargés des membres, et que la fréquentation est bonne, avec un petit bémol du côté des représentants de l'Etat, qui souvent ne sont pas au complet. Le travail du secrétariat donne entière satisfaction aux membres et les interactions avec les services concernés semblent se dérouler de manière fluide. C'est au niveau de la documentation et de la préparation des séances que l'on trouve des appréciations plus critiques : concrètement, concernant le volume de documents à lire dans des délais très courts, et sur le principe, concernant un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre représentants de l'Etat et des communes. Le processus de prise de décision au sein du Conseil, généralement consensuel, donne satisfaction à ses membres, même s'il suscite des interrogations à l'extérieur.

Au chapitre du fonctionnement, c'est sans conteste la question de la composition du CPS qui fait le plus débat, avec une modification législative en préparation, pour répondre à une revendication des communes d'être mieux représentées.

Concernant les missions confiées au CPS et leur accomplissement, la perception des acteurs est globalement bonne, avec quelques divergences sur le degré de détail dans lequel le Conseil devrait entrer. Le rôle d'arbitrage suscite des interrogations, en particulier liées au problème de neutralité d'un organe dans lequel siègent trois conseillers d'Etat et le président du CRRAS, tous potentiellement concernés par d'éventuels conflits interinstitutionnels. Parmi les missions, c'est surtout la question de la gestion de la répartition financière Etat-communes qui provoque débats et désaccords, en lien d'ailleurs avec la composition du Conseil. Un examen un peu plus poussé de cet aspect révèle toutefois que la marge de manœuvre du CPS par rapport à l'ensemble des dépenses sociales reste très faible.

Enfin, nous avons abordé les questions d'information et de communication. Depuis l'évaluation de 2007, qui relevait certaines lacunes, la situation s'est incontestablement améliorée, avec la création de la newsletter CPS-Info. Des améliorations peuvent encore être apportées au niveau du site web et de la communication directe à destination des communes. De l'avis général, la communication et la transparence concernant la répartition financière Etat-communes et son contenu sont en effet indispensables – et ne dépendent pas uniquement du CPS.

## **6.2 Conclusion**

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très variée, y compris parmi ses membres.

Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe de rang plutôt stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences techniques et opérationnelles liés à la connaissance du terrain dont disposent les représentants des communes. Certains ont l'impression que le CPS joue bien son rôle et arrive à influencer les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS face aux propositions du Conseil d'Etat, remettant en cause la représentativité de ces membres.

De cette diversité de vue, découle la polémique sur la composition du CPS et la proposition d'y renforcer la représentation des communes, proposition diversement appréciée, comme on a pu le voir plus haut.

Concernant l'utilité et le rôle stratégique du Conseil, on peut se dire que si les associations de communes tiennent tant à y être directement représentées, cela signifie tout de même que le CPS n'est pas considéré comme un organe impuissant ou inutile, mais bien que des discussions importantes y ont lieu.

Concernant la question de la représentativité de cet organe, les entretiens nous ont montré que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue du CPS, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement par lui, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ces représentants jouent le jeu, assument les décisions prises et les préavis émis dans une logique collégiale, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. En effet, les décisions ou compromis issus du Conseil seraient alors plus solides et bien défendus par la suite devant le gouvernement et/ou le parlement. Dans le cas contraire, le « conflit » récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra et la question d'une réforme du système social se fera de plus en plus pressante.

### **6.3 Recommandations**

Le présent rapport a pour objectif principal de faire un diagnostic de la conformité aux lois et du bon fonctionnement du Conseil de politique sociale. Nous proposons ci-dessous quelques recommandations fondées sur les constats abordés aux chapitres précédents, et qui sont selon nous de nature à améliorer le fonctionnement du CPS et la légitimité de cette instance. Les trois premières recommandations sont plutôt d'ordre opérationnel, tandis que les deux dernières ont une visée plus stratégique.

#### **Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation**

Afin d'être en conformité avec le règlement d'organisation du CPS, nous recommandons de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

#### **Documenter et expliciter le processus de préavis/décision**

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, nous recommandons de documenter les modifications apportées aux projets soumis au CPS, et de les mentionner dans le cadre des préavis, notamment sur les projets de lois, afin de rendre visibles aux députés et aux communes les effets du travail de consultation du CPS, actuellement imperceptibles pour les acteurs extérieurs et sources d'incompréhensions.

#### **Rafraîchir le site web du CPS**

Comme évoqué au point 5.1, la communication pourrait être renforcée par une amélioration du

site web, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS. Si cela est techniquement réalisable à un coût raisonnable, nous faisons nôtre la recommandation exprimée par plusieurs interlocuteurs d'intégrer au site un petit moteur de recherche pour permettre de retrouver facilement un sujet dans les archives du CPS-Info.

### **Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour**

Afin de répondre aux critiques concernant le caractère plus réactif que proactif du CPS, nous proposons de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour, pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du CE. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

Ce point sensible est actuellement en discussion entre le Conseil d'Etat et les associations concernées et nous n'entendons pas nous immiscer dans cette décision à caractère politique. Toutefois, ce point ayant été largement abordé dans le cadre de cette évaluation, nous nous permettons de donner ici notre opinion par rapport aux deux options étudiées, à savoir l'intégration de deux représentant-e-s avec voix consultative, ou de trois représentant-e-s avec droit de vote, cette deuxième option impliquant de doubler la voix de chacun des représentants de l'Etat.

Selon nous, afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait préférable de retenir la deuxième option, qui octroie aux nouveaux membres le droit de vote. En effet, un mode consultatif créerait un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres, ce qui est rarement souhaitable. De plus, le fait d'avoir une voix consultative dans un organe qui à l'heure actuelle se prononce toujours par consensus revient presque à être membre à part entière. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, ce surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel qu'actuellement.

## 7. Annexe : liste des personnes interrogées

---

Nous tenons à remercier ici l'ensemble de nos interlocuteurs dans le cadre de ce mandat pour leur disponibilité et leur contribution précieuse à notre évaluation.

### *Membres du Conseil de politique sociale*

Laurent Wehrli, président du CPS, syndic de Montreux

Jean-Michel Clerc, président du Conseil des régions RAS

\* Philippe Leuba, chef du département de l'économie et du sport (\* = entretien téléphonique)

Anne-Catherine Lyon, cheffe du département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Pierre-Yves Maillard, chef du département de la santé et de l'action sociale

Nathalie Saugy, présidente ARAS Jura-Nord vaudois, conseillère municipale Yverdon-les-Bains

Oscar Tosato, conseiller municipal Lausanne

### *Représentants de l'administration cantonale*

Fabrice Ghelfi, chef du service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)

Françoise Jaques, cheffe du service de la prévoyance et de l'aide sociale (SPAS)

Serge Loutan, chef du service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)

Denise Parein, resp. du Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (SPAS)

\* Roger Piccand, (ancien) chef du service de l'emploi (SDE)

Eric Toriel, secrétaire général du département de la santé et de l'action sociale

### *Représentants des groupes politiques siégeant au Grand Conseil*

Gérald Cretegy, député, président du groupe PDC-Vaud Libre

\* Jean-Michel Dolivo, député, président du groupe La Gauche POP-solidarités

Philippe Jobin, député, président du groupe Union démocratique du centre

Catherine Labouchère, députée, Parti Libéral – Radical

Laurent Miéville, député, Vert'Libéraux

Nicolas RoCHAT Fernandez, député, président du groupe Socialiste

\* Vassilis Venizelos, député, président du groupe Les Verts

### *Autres*

Joséphine Byrne Garelli, présidente de l'Association de communes vaudoises (ADCV)

Claudine Wyssa, présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV)

---

## Evaluation du Conseil de politique sociale

### Résumé du rapport final

---

## 1. Contexte et objectifs du mandat

---

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le Conseil de politique sociale a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions d'action sociale ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

L'objectif du mandat était d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique. A cette fin, nous avons effectué une analyse documentaire, puis mené des entretiens avec l'ensemble des membres du CPS, les chefs de service en lien avec le CPS, un représentant de chaque groupe parlementaire, et les présidentes des deux grandes associations de communes.

## 2. Constats

---

### 2.1 Conformité légale

Globalement, nous avons pu constater que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme à la loi, avec quelques exceptions d'importance mineure qui ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement ou à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

### 2.2 Fonctionnement

Le rythme des séances est jugé bon par l'ensemble des acteurs concernés. Quant à la fréquentation, elle est satisfaisante, avec toutefois des absences plus courantes du côté des représentants de l'Etat. La documentation reçue donne satisfaction, avec un bémol concernant l'important travail de préparation nécessaire, en particulier pour les représentants des communes. Le travail du secrétariat du CPS est jugé de manière très positive.

Les décisions du CPS se prennent généralement par consensus, ce qui ne reflète pas une unanimité permanente, mais plutôt une pratique du Conseil d'Etat consistant à retravailler les projets critiqués en tenant compte des avis contraires, jusqu'à l'atteinte d'un consensus. Ce mode de décision consensuel, très apprécié des membres du Conseil, fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, qui craignent qu'il ne reflète un manque d'esprit critique des représentants des RAS face aux projets du Conseil d'Etat.

### 2.3 Composition du Conseil de politique sociale

La composition du Conseil fait actuellement l'objet de débats animés. En effet, la représentativité des membres du CPS désignés par le Conseil des régions RAS est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique sur les projets présentés par le Conseil d'Etat, en particulier concernant les enjeux financiers.

Suite à une motion, transformée en postulat par le Grand Conseil, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. La première option consisterait à octroyer une voix consultative aux deux présidentes, afin de conserver l'équilibre Etat-communes, car il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat. La seconde option prévoit d'intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de communes qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

### 2.4 Missions

L'une des principales missions du CPS est de *préavis* les modifications légales et réglementaires, ainsi que les décisions importantes dans le domaine de la politique sociale. De l'avis de la plupart de nos interlocuteurs, cette consultation apporte une plus-value, en confrontant des projets élaborés par l'administration à l'expérience de terrain des représentants des RAS, et assure ainsi que les modifications prévues sont réalisables et conformes aux besoins. Elle permet en outre d'identifier les éventuels nœuds des projets et de les éliminer avant leur passage devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Certains acteurs craignent toutefois que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour des projets très techniques issus du Conseil d'Etat.

Une autre mission du CPS, de nature décisionnelle, elle (sous réserve du vote du budget par le parlement), consiste à *octroyer des subventions aux organismes en milieu ouvert*. Dans ce cadre, le Conseil examine les tableaux récapitulatifs préparés par les services, comprenant un préavis et une note explicative concernant les éventuels changements ou nouveautés, il pose des questions, demande des compléments et fixe des cibles budgétaires par thématique, puis se détermine sur les montants. Si les sommes en jeu ne représentent qu'une part infime (env. 2%) de la répartition financière Etat-communes, une majorité des acteurs considère que le CPS joue pleinement son rôle dans l'octroi de ces subventions, la connaissance des enjeux locaux et régionaux des membres du CPS étant mise à profit pour juger de la pertinence des prestations concernées.

Le Conseil de politique sociale est aussi chargé de *valider le rapport du Contrôle cantonal des finances sur la vérification de la conformité des revenus et dépenses de la répartition financière Etat-communes*. Selon les membres, cela suscite des discussions intéressantes autour des observations du CCF, et selon les acteurs extérieurs, il est positif que cette vérification soit faite par un organe bipartite réunissant canton et communes.

La LOF confie au Conseil la mission de *coordonner la politique sociale entre canton et communes et d'arbitrer d'éventuels conflits*. De l'avis général, le CPS joue effectivement un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive. En traitant les dossiers en amont, le Conseil devrait permettre de désamorcer d'éventuels conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois que ces attentes sont ambitieuses, et que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Le CPS est enfin chargé de la *gestion de la répartition financière entre Etat et communes*. Cette question se trouve au cœur de ses activités, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. De fait, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît donc difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

## **2.5 Information et communication**

Suite à la première évaluation du CPS (2007), la newsletter CPS-Info a été créée. Publiée après chaque séance, elle synthétise les décisions prises et les points abordés. Globalement jugée intéressante, certains la trouvent tout de même assez technique. La page web du CPS est quant à elle considérée comme un peu trop sommaire. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique.

La communication à l'adresse des communes pourrait également être améliorée. Il semble en effet subsister d'importantes incompréhensions quant au rôle du CPS, à la composition et à l'évolution de la répartition financière Etat-communes. De l'avis de plusieurs interlocuteurs, l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil serait de nature à fluidifier cette communication indispensable.

## 3. Conclusion et recommandations

---

### 3.1 Conclusion

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très diverse, y compris parmi ses membres. Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences opérationnelles des représentants des communes. Certains jugent que le CPS joue son rôle et influence les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS.

Concernant la question de la représentativité du CPS, l'évaluation conclut que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue de cet organe, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ceux-ci jouent le jeu, assument les décisions prises collégialement, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. Dans le cas contraire, le conflit récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra.

### 3.2 Recommandations

#### Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation

Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

#### Documenter et expliciter le processus de préavis/décision

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.

#### Rafraîchir le site web du CPS

L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.

#### Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour

Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.

*Emilie Flamand-Lew*

*Genève, le 21 mars 2016*

# Conseil de politique sociale

Pour adresse :

Département de la santé et de l'action sociale  
Secrétariat général  
Bâtiment administratif de la Pontaise  
Av. des Casernes 2 - 1014 Lausanne

Tél. 021 316 50 20  
Fax 021 316 52 84

## *Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale* **Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation**

---

### **Recommandation no 1**

#### **Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation**

*Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.*

- Le Conseil charge son secrétariat afin d'appliquer dorénavant cette recommandation. Les décisions prises par correspondance seront donc répercutées dans les PV de la séance suivante.

### **Recommandation no 2**

#### **Documenter et expliciter le processus de préavis/décision**

*Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.*

- Le travail de consultation du CPS est actuellement retracé dans les propositions au Conseil d'Etat, mais pas dans les rapports du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil (EMPL, réponses à des objets parlementaires, etc.). Le CPS suggère que les Départements intègrent dorénavant aussi dans les rapports à l'intention du Grand Conseil le travail de consultation du CPS.

### **Recommandation no 3**

#### **Rafraîchir le site web du CPS**

*L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.*

- Le Conseil charge le secrétariat de mettre en œuvre, avec les services concernés, une amélioration du site. La page web du CPS devra être complétée avec des informations utiles concernant les missions du CPS ainsi que sa composition. D'autres informations pourraient éventuellement y être publiées. La possibilité d'y intégrer un moteur de recherche sera examinée. Le cas échéant, il s'agira d'examiner l'opportunité de publier le CPSinfo dans un autre format, davantage compatible avec les prérequis du web.

. / .

## Conseil de politique sociale

*Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale  
Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation*

---

### **Recommandation no 4**

#### **Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour**

*Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.*

- Le Conseil rappelle que les représentant-e-s des communes ont déjà aujourd'hui la possibilité de porter des objets à l'ordre du jour des séances. Toutefois, il est d'accord de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour à disposition des communes afin d'y accorder un intérêt prépondérant à l'avenir.

### **Recommandation no 5**

#### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

*Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.*

- Le Conseil est d'accord d'intégrer dorénavant en son sein trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette modification de la composition du Conseil ira de pair avec une modification de la distribution des voix des membres: les représentant-e-s du Conseil d'Etat disposeront de deux voix chacun-e, alors que les représentant-e-s des communes auront une voix chacun-e. Une modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) sera proposée au Grand Conseil afin d'ancrer ces modifications sur le plan légal.

Adopté à la séance du 22 mars 2016

Lausanne, le 28 avril 2016.

Texte actuel

Projet

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur**  
**l'organisation et le financement de la politique sociale**  
**(LOF)**

du 25 mai 2016

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme il suit :

**Art. 5**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Il se compose de 10 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 6 représentants des communes.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Les régions, au sens de la LASV, désignent 3 représentants des communes.

<sup>4bis</sup> Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent 3 représentants parmi les membres de leur comité, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

<sup>4ter</sup> Le Conseil d'Etat détermine les associations admises selon l'alinéa 4bis.

<sup>5</sup> Les représentants de l'Etat et des communes désignent le dixième membre

**Art. 5 Conseil de politique sociale**

<sup>1</sup> Un Conseil de politique sociale (ci-après : le Conseil) est institué.

<sup>2</sup> Il se compose de 7 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 3 représentants des communes.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat.

<sup>4</sup> Les régions, au sens de la LASV, désignent les représentants des communes.

<sup>5</sup> Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 7e membre.

## Texte actuel

<sup>6</sup> Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 7e membre.

<sup>7</sup> Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

### Art. 8 Fonctionnement

<sup>1</sup> Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que deux représentants au moins de l'Etat respectivement des communes soient présents.

<sup>2</sup> Il se prononce à la majorité simple des membres présents.

<sup>3</sup> En cas d'égalité des suffrages, la voix du président est prépondérante.

<sup>4</sup> Si les circonstances l'exigent, les membres du Conseil peuvent faire part de leur position par correspondance.

## Projet

en procédant conformément à l'article 8.

<sup>6</sup> Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le dixième membre.

<sup>7</sup> Sans changement.

### Art. 8

<sup>1</sup> Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que 2 représentants au moins de l'Etat respectivement 4 représentants des communes soient présents.

<sup>1bis</sup> Les représentants de l'Etat disposent chacun de deux voix. Les représentants des communes disposent chacun d'une voix.

<sup>2</sup> Le Conseil se prononce à la majorité simple des voix dont disposent les membres.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Sans changement.

### Art. 2

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2016.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*