

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Arnaud Bouverat et consorts - Eldora : pas un eldorado pour les salarié-e-s ! Quel contrôle des prestataires de services de restauration à l'Etat de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

Le management de l'entreprise de restauration collective Eldora (anciennement DSR) est sous le feu des projecteurs depuis que des salarié-e-s dénoncent des traitements dégradants des salarié-e-s sur leur site de Ballaigues. Les médias ont fait état du refus du dialogue social par l'entreprise ; l'entreprise n'a pas contesté ces faits. Le syndicat Unia, pourtant partenaire social de la CCNT de l'hôtellerie restauration, n'a donc eu d'autre choix que d'entreprendre des démarches devant la justice pour faire valoir les droits des salarié-e-s victimes du comportement inacceptable de leur hiérarchie.

Le 28 octobre dernier le Tribunal des Prud'hommes de la Côte a donné raison à un salarié de l'entreprise de restauration victime d'un licenciement abusif, deux autres plaignants ayant déjà pu obtenir un accord devant le juge. L'entreprise a annoncé recourir contre la décision de première instance. Celle-ci poursuit de cette manière une stratégie d'intimidation heureusement peu commune.

Il apparaît que la société de restauration collective Eldora est un prestataire de service important de l'État de Vaud, notamment dans les écoles professionnelles, les gymnases, des hautes écoles mais également des services de l'Etat de Vaud (SAN, police cantonale) ainsi que de nombreuses institutions subventionnées. Alors que des mandats publics sont en jeu, le comportement de cette entreprise a de quoi inquiéter notre conseil.

Nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Combien de restaurants sont confiés à l'entreprise Eldora au sein de l'Etat de Vaud et des institutions subventionnées par l'Etat de Vaud ? Quelle part cela représente-t-il de l'ensemble de la restauration collective de l'Etat pour quel chiffre d'affaire estimé ?*
- 2. Combien de restaurants Eldora reçoivent des subventions (directement ou indirectement) de l'Etat de Vaud pour quelle enveloppe budgétaire globale ?*
- 3. Indépendamment des cas d'espèce qui ne concernent pas l'Etat de Vaud, quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur le fait qu'un important prestataire de services de l'Etat de Vaud refuse le dialogue social avec un syndicat signataire de la CCNT de branche ?*
- 4. Quelles sont les mesures de contrôle d'application de la CCNT de l'hôtellerie-restauration et de la loi sur le travail prises par l'Etat de Vaud avant et pendant le contrat de mise en gérance de ces restaurants et cafétérias ?*
- 5. Quelles sont les mesures prises par l'Etat de Vaud pour garantir que les prestataires de service de restauration respectent le partenariat social avec les organisations signataires ?*
- 6. Dans ce même contexte, l'Etat de Vaud prévoit-il de diversifier les prestataires de restauration (notamment avec des acteurs plus responsables), voire d'internaliser une partie de ces prestations ?*

Souhaite développer.

*(Signé) Arnaud Bouverat
et 23 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Préalablement à la prise en considération des questions posées par la présente interpellation, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il regrette, dans ce cas précisément comme dans toute situation analogue, l'insuffisance du dialogue social à même d'engager des voies médianes susceptibles de satisfaire les différentes parties. Il rappelle cependant qu'il ne peut légalement exercer de contrainte en la matière, puisque la convention collective de travail (CCT) repose sur un accord bipartite de droit privé et conclu entre partenaires sociaux (associations d'employeurs et de travailleurs) au sein duquel le syndicat UNIA, mentionné dans l'interpellation, est d'ailleurs représenté. Le fonctionnement de cette convention se révèle dès lors être indépendant de l'Etat, bien que ce dernier aurait été pleinement disposé à prêter ses bons offices, requête qui ne lui a pas été adressée. Le Conseil d'Etat rappelle également que le droit des marchés publics impose à l'adjudicateur de s'assurer que les CCT sont respectées par les soumissionnaires et leurs sous-traitants.

Eu égard au délai qui sépare le dépôt de l'interpellation et la présente réponse, le Conseil d'Etat tient à mentionner que la situation relevée a, entre-temps, été résolue en faveur des collaboratrices et collaborateurs concernés et qu'un dialogue constructif a dès lors pu être instauré entre les partenaires sociaux afin d'éviter à l'avenir la résurgence de tels conflits entre employeur et salariés.

Ces premiers éléments introductifs présentés, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre comme suit aux questions qui lui sont adressées par les interpellants.

Réponses aux questions

1. Combien de restaurants sont confiés à l'entreprise Eldora au sein de l'Etat de Vaud et des institutions subventionnées par l'Etat de Vaud ? Quelle part cela représente-t-il de l'ensemble de la restauration de collectivité de l'Etat pour quel chiffre d'affaire estimé ?

Il s'agit de relever d'emblée que plusieurs départements n'entretiennent aucune relation avec la Société Eldora. Le Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), le Département des finances et de l'agriculture (DFA), ainsi que le Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) sont dans ce cas.

Concernant le Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES), seule la Police cantonale entretient des relations commerciales avec la société Eldora dans le cadre d'un restaurant, pour un chiffre d'affaires budgété quelque peu supérieur à un million de francs. Une aide aux frais de repas des collaboratrices et collaborateurs, aide qui ne peut être considérée comme une subvention, dotée d'une enveloppe annuelle de quelque CHF 125'000 est allouée.

Pour ce qui est du Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH), un seul service – le Service des automobiles et de la navigation (SAN) – est concerné par l'existence d'un restaurant géré par Eldora. Ici également, une participation aux frais de repas du personnel est allouée pour un montant de CHF 130'000.

Quant au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), s'il n'a directement confié aucun de ses restaurants à la société Eldora, il apparaît indirectement lié par les subventions qu'il octroie à certaines institutions qui y ont fait appel. Cependant, et bien qu'elles soient au bénéfice de subventions étatiques, ces institutions bénéficient d'une importante marge de manœuvre quant à leur gestion, y compris dans le domaine de la restauration qui reste – selon les règles en vigueur dans le domaine – astreint aux appels d'offres prévus dans le cas de la loi sur les marchés publics. Leur situation se présente comme suit :

- concernant les hôpitaux, la société Eldora ne constitue pas un partenaire pour la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), tout comme le CHUV. L'hôpital ophtalmique Jules-Gonin y fait cependant appel pour un montant qui n'est pas connu du Département. Ce dernier ne subventionnant pas directement la prestation de restauration, il ne peut donc avoir accès à cette information¹ ;

¹ Le DSAS subventionne des prestations d'hospitalisation à hauteur de 55% dont une partie plus que congrue échoit aux coûts d'hôtellerie et de cuisine.

- au sein du domaine des institutions spécialisées et de l'hébergement, parmi les 60 sites consultés rattachés à l'association professionnelle vaudoise des institutions médico-psycho-sociales (HéviVA), environ 5% d'entre eux feraient appel aux services de la société Eldora. Quant aux établissements représentés par l'Association vaudoise des organisations privées pour personnes en difficulté (AVOP), quatre entités collaborent avec cette entreprise.

Tout en relevant qu'il n'est en l'état pas possible d'apporter davantage de détails en raison de l'autonomie des établissements subventionnés par le DSAS, force est néanmoins de constater que seule une faible fraction d'entre eux font appel aux services de la société Eldora.

S'agissant enfin du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), 5 établissements sur 22 au niveau du Secondaire II sont exploités par l'entreprise Eldora¹. Concernant l'estimation du chiffre d'affaires, les directions d'établissement sont tenues, en règle générale, de récolter chaque année les comptes d'exploitation du prestataire de restauration de collectivité. Pour ces cinq entités, le montant concerné est quelque peu supérieur à CHF 3'000'000.

Concernant les établissements d'enseignement de niveau tertiaire (Hautes Ecoles), il convient de préciser que ces dernières sont des entités autonomes de droit public et donc des entités subventionnées distinctes de l'Etat. Parmi l'ensemble des Hautes Ecoles vaudoises (Université de Lausanne / UNIL, Hautes écoles spécialisées / HES, Haute école pédagogique / HEP), seules deux ont conclu un contrat avec l'Entreprise Eldora comme prestataire de restauration collective. Il s'agit de l'Ecole cantonale d'art de Lausanne (ECAL), ainsi que de la HEP. Pour l'ECAL, le chiffre d'affaires annuel moyen (pour les années 2019 à 2022) s'élève à CHF 377'630, tandis que pour la HEP, il atteint sur la même période CHF 386'935.

2. Combien de restaurants Eldora reçoivent des subventions (directement ou indirectement) de l'Etat de Vaud pour quelle enveloppe budgétaire globale ?

L'ensemble des informations obtenues concernant la partie budgétaire sont présentées dans la réponse à la précédente question. Le Conseil d'Etat rappelle en outre toute la difficulté, voire l'impossibilité, d'y apporter une réponse précise eu égard à l'autonomie de gestion qui prévaut au sein des institutions qu'il subventionne. Cela étant, les éléments présentés permettent néanmoins d'affirmer que seule une minorité d'entités étatiques ou subventionnées par ce dernier font recours à la société Eldora.

3. Indépendamment des cas d'espèce qui ne concernent pas l'Etat de Vaud, quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur le fait qu'un important prestataire de services de l'Etat de Vaud refuse le dialogue social avec un syndicat signataire de la CCNT de branche ?

Le partenariat social joue un rôle très important en Suisse, notamment dans la conciliation des intérêts entre un employeur et ses employés. Le Conseil d'Etat y est bien naturellement très attaché et considère qu'il est l'un des garants d'un marché du travail équilibré. L'Etat y est même parfois directement associé, dans le cadre de relations tripartites instaurées par des lois particulières (par exemple dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ou de la lutte contre le travail au noir) ou encore en prêtant ses bons offices lors de procédures de licenciements collectifs. Il convient, cependant, de ne pas perdre de vue que ce partenariat social est avant tout un mécanisme de droit privé, auquel l'Etat n'a – en dehors des exemples précités – pas d'emprise ni de pouvoir de contrainte. Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que regretter l'absence de dialogue social dans cette affaire. Au demeurant et hormis le suivi de la procédure de licenciement collectif, il n'a pas été sollicité pour prêter ses bons offices.

¹ Il s'agit du Centre professionnel du Nord vaudois (CPNV), de l'Ecole Professionnelle Commerciale de Lauranne (EPCL), de l'Ecole professionnelle de Lausanne – Ecole romande d'arts et communication (EPSIC/ERACOM), du Gymnase Auguste Piccard et du Gymnase de Beaulieu.

4. Quelles sont les mesures de contrôle d'application de la CCNT de l'hôtellerie-restauration et de la loi sur le travail prises par l'Etat de Vaud avant et pendant le contrat de mise en gérance de ces restaurants et cafétérias ?

Conformément à la loi cantonale sur les marchés publics (LMP-VD, article 8), les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail doivent contrôler l'application des conditions de travail par le soumissionnaire et ses éventuels sous-traitants. Ils sont en outre tenus d'informer, d'office ou sur demande, l'adjudicateur de l'ouverture des procédures de contrôle, de leur résultat et des éventuelles mesures prises.

Dans le domaine de l'hôtellerie-restauration, il s'agit d'une Commission de surveillance, laquelle charge un Office de contrôle national, centralisé à Bâle, d'effectuer des contrôles des conditions de salaire et de travail inscrites dans la convention collective de travail pour l'hôtellerie-restauration suisse (CCNT). Il convient à cet égard de rappeler que la convention collective de travail est un accord bipartite de droit privé, conclu entre partenaires sociaux (associations d'employeurs et de travailleurs), au sein duquel le syndicat UNIA, mentionné dans l'interpellation, est d'ailleurs représenté. Le fonctionnement de cette convention est donc tout à fait indépendant de l'Etat.

De son côté, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) réalise un nombre important de contrôles dans le domaine de l'hôtellerie-restauration. Le canton de Vaud est en effet signataire d'une convention tripartite, réunissant les représentants des employeurs et des travailleurs du domaine ainsi que l'Etat, destinée à lutter contre le travail illicite dans le secteur des métiers de bouche et activités analogues. Dans ce contexte, le service précité contrôle chaque année les conditions de travail de plus de 3000 travailleuses et travailleurs occupés par près de 270 entreprises de ce secteur. Il examine ainsi non seulement tous les aspects relatifs à la lutte contre le travail au noir – à savoir le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source – mais également les règles de la loi fédérale sur le travail (LTr) qui comprennent entre autres la protection de la santé. Par ailleurs, les aspects relatifs à la CCNT – lorsqu'elle est applicable – sont vérifiés et lorsqu'il constate des infractions à cette dernière dans le cadre de ses activités, le service cantonal transmet un rapport à l'Office de contrôle à Bâle pour objet de sa compétence.

S'agissant des restaurants Eldora dont il est question ici, certains ont été contrôlés par le service en charge de l'emploi ces dernières années mais aucun d'entre eux n'était situé dans une structure de l'Etat de Vaud ou dans une institution subventionnée par ce dernier.

5. Quelles sont les mesures prises par l'Etat de Vaud pour garantir que les prestataires de service de restauration respectent le partenariat social avec les organisations signataires ?

Comme ceci est indiqué en réponse à la troisième question, le Conseil d'Etat favorise dans la mesure du possible le dialogue social mais ne peut toutefois pas exercer de contrainte à l'égard de l'une des parties, cet aspect relevant avant tout du droit privé.

6. Dans ce même contexte, l'Etat de Vaud prévoit-il de diversifier les prestataires de restauration (notamment avec des acteurs plus responsables), voire d'internaliser une partie de ces prestations ?

En 2017, la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) s'est dotée d'un groupe de travail chargé d'améliorer le suivi de l'exploitation des restaurants et cafétérias qui relèvent des gymnases, des écoles professionnelles et de l'Ecole de la transition, et ce, afin de répondre aux recommandations émises dans le rapport de la Cour des comptes de 2009 relatif à l'audit de la restauration collective. Ce groupe de travail a notamment eu pour tâche d'émettre des recommandations en cohérence avec les politiques du Conseil d'Etat en matière de prévention et de promotion de la santé, d'œuvrer conformément à la stratégie cantonale en matière de restauration collective, de proposer périodiquement des recommandations pour une politique tarifaire, de tenir à jour une liste exhaustive des contrats des cafétérias et restaurants des établissements d'enseignement postobligatoire, de coordonner le suivi statistique en collaboration avec les directions des établissements de la DGEP, d'établir et conduire les appels d'offres selon la planification définie, de préparer les projets de contrats d'exploitation des marchés concernés pour proposition de signature à qui de droit ou encore de définir le suivi du contrôle qualité.

Depuis 2021, le Conseil d'Etat poursuit une politique d'internalisation des prestations en l'adossant à sa politique publique en faveur de la formation professionnelle. Pour ce faire, le Centre de formation et d'orientation professionnelles (COFOP) a déployé, via son pôle de restauration, six restaurants d'application visant la formation d'apprenties et d'apprentis. A ce jour, six établissements du Secondaire II sont ainsi exploités par le COFOP, à savoir le COFOP de Vennes, l'Ecole technique – Ecole des métiers de Lausanne (ETML), le Gymnase d'Yverdon, le Gymnase de Nyon, le Gymnase d'Etoy, ainsi que le Gymnase de Bussigny. Outre l'importante plus-value formative propre à ce dispositif, des avantages sont à relever dans la maîtrise accrue de l'exploitation des sites qu'il offre, tant au niveau ressources humaines, que des achats de proximité et de développement durable.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 novembre 2023.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz