

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 5'000'000 pour financer le développement d'une stratégie de mobilité dans l'Administration Cantonale Vaudoise grâce à l'exploration de solutions innovantes, d'une stratégie d'acquisition ainsi que de gestion durable du parc de véhicules et engins.

1. PREAMBULE

Pour traiter du présent projet de décret, la Commission thématique des infrastructures liées aux transports et à la mobilité (CTITM) s'est réunie à trois reprises, à savoir le jeudi 27 mars 2025, le mardi 1^{er} avril 2025 et le vendredi 11 avril 2025 à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Pierre-Alain Favrod, elle était composée de Mesdames les Députées Aude Billard, Amélie Cherbuin (*séance du 1^{er} avril 2025*) et Nathalie Vez ; ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Luc Bezençon (*séance du 1^{er} avril 2025*), Jean-François Cachin, Jerome De Benedictis, Oscar Cherbuin (*séance du 27 mars 2025*), Xavier de Haller, Oleg Gafner, Philippe Germain, Vincent Jaques, Stéphane Jordan, Pierre Kaelin, Didier Lohri (*séance du 1^{er} avril 2025*), Philippe Miauton (*séance du 11 avril 2025*), Bernard Nicod, Yves Paccaud (*séance du 1^{er} avril 2025*), Romain Pilloud, David Raedler, Alexandre Rydlo et Fabrice Tanner.

Ont également participé à ces séances Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Cheffe du Département des institutions, de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DICIRH) ; Monsieur Romain Felli, Secrétaire général du DICIRH ; Monsieur Robert Torday, Chef de projet mobilité à la Direction générale des ressources humaines (DGRH).

Monsieur Florian Ducommun-dit-Boudry, Secrétaire suppléant de la Commission, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la Conseillère d'Etat explique que le présent projet s'inscrit dans le cadre du Plan climat et poursuit le double objectif de réduire la pression sur les infrastructures et d'œuvrer à l'atteinte des objectifs de baisse des émissions de gaz à effet de serre. Des plans de mobilité sont d'ores et déjà rendus obligatoires pour les entreprises de plus de 50 collaborateurs. Dès lors, l'Etat, en tant que premier employeur du Canton (près de 40'000 personnes si l'on inclut l'administration cantonale, l'UNIL et le CHUV), se doit d'être exemplaire.

Elle expose ensuite la complexité particulière du cas de l'Etat, ceci notamment en raison de la dispersion de ses sites et de la diversité des fonctions occupées. Elle distingue quatre typologies de collaboratrices et collaborateurs : ceux qui effectuent de longs déplacements domicile-travail ; ceux qui font des trajets courts ; ceux qui exercent une activité sédentaire (par ex. dans des bureaux) ; ceux qui ont une activité mobile et qui doivent se déplacer fréquemment dans le cadre de leur mission (inspections, tournées, interventions). Toutes ces situations nécessitent des solutions différenciées. L'objectif n'est donc pas de mettre en place une politique unique, mais de définir une stratégie générale reposant sur des mesures adaptées et testées dans le cadre d'un certain nombre de projets pilotes.

Le Secrétaire général du DICIRH précise que, si l'administration cantonale vaudoise (ACV) est souvent critiquée pour son fonctionnement en silos et pour son manque d'innovation, le projet présenté a l'ambition de dépasser ces deux écueils, puisqu'il se situe à l'intersection de nombreuses compétences au sein de l'Etat : la gestion des ressources humaines, qui relève de la DGRH ; la gestion de la mobilité et du parc de véhicules, actuellement assumée par la DGMR mais aussi la gestion des infrastructures, puisque derrière les véhicules et les personnes il y a des bâtiments, des parkings, y compris des aménagements spécifiques tels que des abris à vélos ou des douches, relevant de la DGIP.

Cette transversalité a conduit à la création d'un comité de pilotage, présidé par ses soins, afin d'assurer la cohérence et la coordination entre tous les acteurs impliqués. Il note que, dans l'organisation habituelle de l'ACV, il est rare de voir autant de directions générales réunies autour d'un même projet, ce qui constitue en soi une innovation dans la méthode de travail.

Il précise ensuite qu'il serait illusoire de prétendre résoudre d'un seul coup l'ensemble des questions de mobilité des quelque 25'000 collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. La tâche est immense et nécessite une approche progressive. À cet égard, il cite l'exemple du site de la Riponne, plus grand site de l'Etat doté, depuis quelques années, d'un plan de mobilité durable. Cette expérience a permis de tirer un certain nombre d'enseignements, mais elle montre aussi la complexité de la démarche dès lors que l'on veut la généraliser à l'ensemble des sites de l'ACV.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose, par le biais du présent EMPD, de lancer des projets pilotes. L'innovation de ce dispositif réside dans cette approche pragmatique : plutôt que de déployer immédiatement une solution uniforme à l'ensemble de l'Etat, il s'agit de tester, sur des sites représentatifs et dans des configurations variées, des mesures concrètes et de vérifier leur efficacité.

L'idée est d'expérimenter plusieurs leviers : subvention des abonnements de transports publics, mise en place d'infrastructures pour la mobilité douce (abris vélos, vestiaires, douches), solutions de partage de véhicules de service, ou encore adaptation des parkings. L'enjeu est de permettre aux collaboratrices et collaborateurs de remplir leurs missions et de délivrer des prestations à la population dans de bonnes conditions, tout en réduisant l'impact environnemental et en limitant les problèmes de trafic. Il ne s'agit donc pas de tout régler immédiatement, mais bien de tester des pistes, d'apprendre des expériences et d'identifier progressivement ce qui fonctionne le mieux et ce qui doit être corrigé.

Il conclut son propos en introduisant à la Commission le Chef de projet mobilité à la DGRH, lequel détaillera ci-après les aspects méthodologiques. En effet, bien qu'il comporte une dimension importante de mobilité, ce projet a été conçu avant tout comme un projet de ressources humaines, puisqu'il touche directement aux conditions de travail et aux déplacements quotidiens des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Définition

Le Chef de projet mobilité indique que, par plan de mobilité, est entendu un ensemble de mesures articulées autour d'une méthodologie commune. L'idée n'est pas de ne retenir que ce qui est plaisant ou facile à mettre en œuvre, mais bien de combiner des aspects attractifs avec d'autres qui peuvent être plus contraignants, afin de construire un dispositif équilibré et réellement efficace. Chaque site devra ainsi disposer de son propre plan, adapté à ses spécificités, mais tous seront élaborés selon la même méthode de travail.

Périmètre

Le périmètre touche environ 25'000 personnes, dont la moitié sont des enseignants. Ces collaboratrices et collaborateurs sont répartis sur 800 sites différents ; environ 70% d'entre eux sont des établissements scolaires. Cette particularité est importante, car les écoles relèvent du domaine communal : la maîtrise des infrastructures, notamment en matière de stationnement, échappe donc en partie à l'Etat.

A titre d'exemple, l'école de Rougemont, située aux confins du canton, illustre bien la diversité des situations : quel que soit le mode de transport utilisé, ce site reste éloigné de la capitale et difficilement accessible. Certains sites sont urbains, d'autres ruraux ; certains sont anciens, d'autres en construction, d'autres encore en projet ou en rénovation. Les rénovations, souvent assorties d'extensions, se font fréquemment au détriment des espaces de stationnement, ce qui accroît la pression sur l'offre existante. Certains sites disposent encore de parkings suffisants, d'autres sont en nette pénurie.

La variété se retrouve aussi dans les activités des collaboratrices et collaborateurs : certains occupent des postes sédentaires et restent sur place ; d'autres doivent se déplacer régulièrement dans le cadre de leurs missions. Les horaires diffèrent également : certains sont réguliers, mais incluent des services de nuit ou en rotation, comme dans les établissements pénitentiaires ; d'autres sont irréguliers et dépendent de contraintes imprévisibles (lorsqu'il faut déneiger en urgence, par exemple).

S'y ajoute la complexité des organisations : il existe des sites qui regroupent plusieurs services aux activités différentes, ce qui appelle une uniformité de traitement, et des services éclatés sur plusieurs sites, parfois en zone urbaine et rurale simultanément, ce qui pose la question de l'équité de traitement entre les collaboratrices collaborateurs d'un même service.

Principes directeurs

Face à cette diversité, le Chef de projet mobilité rappelle les principes directeurs, identiques à ceux du Plan directeur cantonal, à savoir éviter les déplacements si possibles. Si cela ne l'est pas, favoriser au maximum le report modal vers les transports publics et la mobilité active. Enfin, si un véhicule motorisé individuel reste indispensable, privilégier le partage entre plusieurs utilisateurs, et à défaut, opter pour des motorisations alternatives : l'électricité d'abord, et peut-être à l'avenir l'hydrogène.

Logique de développement et horizon 2040

L'objectif n'est pas de déployer immédiatement une stratégie complète et uniforme, mais de procéder par étapes, en commençant par des expériences pilotes. Ces tests doivent permettre d'acquérir de l'expérience concrète, d'identifier les mesures qui fonctionnent et celles qui s'avèrent inefficaces ou trop coûteuses, afin d'alimenter, dans un second temps, un plan global.

La décision d'un déploiement généralisé interviendrait trois ou quatre ans après le lancement de ces projets pilotes. L'application complète de la méthodologie à l'ensemble de l'ACV se ferait ensuite sur environ six ans. Pourquoi ce délai ? Parce que, même si l'on parle de 800 sites, environ 30 à 40 constituent des sites principaux, qui concentrent l'essentiel des effectifs.

En traitant un site tous les deux mois, on atteindrait un total d'une trentaine de sites au terme de six ans. A cela s'ajoute encore un temps nécessaire (quatre à cinq années supplémentaires) pour que les changements introduits atteignent leur pleine maturité et soient vraiment intégrés par les collaboratrices et collaborateurs. En somme, ce n'est qu'à l'horizon 2040, en cohérence avec l'objectif de neutralité carbone, que l'ensemble du dispositif porterait ses fruits.

Approche par projets pilotes

L'approche par projets pilotes se justifie par la nécessité de tester les mesures « grandeur nature » avant de les généraliser. Il est par exemple indispensable de tester une subvention sur des abonnements de transports publics sur un groupe restreint pour être sûrs qu'une telle mesure incite réellement les collaboratrices et collaborateurs à changer leurs habitudes.

Si même une subvention intégrale échoue à convaincre, il est inutile d'espérer un effet positif avec une contribution partielle. De la même manière, les projets pilotes permettront d'évaluer la pertinence d'autres leviers, comme l'équipement en infrastructures pour la mobilité active (parkings à vélo, vestiaires, douches) ou encore le partage de véhicules de service.

Ces projets pilotes devront également être représentatifs de la diversité des situations rencontrées : sites urbains et ruraux, avec ou sans pression sur le stationnement, services sédentaires ou nomades, horaires réguliers ou irréguliers. Ce choix garantit que les résultats obtenus pourront ensuite être extrapolés et adaptés à l'ensemble des collaborateurs.

Question du parc de véhicules de l'Etat

Le parc de véhicules de l'Etat constitue une part importante de la stratégie (environ un cinquième des moyens sollicités). Quatre dimensions ont été retenues : mieux connaître et questionner la pertinence des déplacements effectués ; déterminer pour chaque mission le moyen de transport le plus adapté et le plus efficient ; examiner le mode d'alimentation énergétique, en privilégiant chaque fois que possible l'électrique et, à terme, l'hydrogène ; assurer une gestion optimisée et partagée de la flotte, grâce à des outils numériques permettant à différents services de recourir aux mêmes véhicules plutôt que chacun entretienne son propre parc.

Budget

Le budget prévu se monte à environ cinq millions de francs. Il couvre, d'une part, des investissements dans les infrastructures (par exemple des abris vélos ou l'adaptation de bâtiments pour intégrer vestiaires et douches), d'autre part, des mesures incitatives comme des contributions aux abonnements de transport public ou la mise à disposition de vélos. Il comprend aussi le développement et le test d'applications numériques de gestion, ainsi que des mesures transversales visant à réduire les coûts administratifs liés aux déplacements (par exemple simplifier la gestion des indemnités). Enfin, une équipe de quatre personnes sera chargée de mettre en œuvre et de coordonner le projet.

La Cheffe de Département précise qu'il s'agit d'un financement unique destiné à tester et développer les meilleures solutions, afin de préparer une stratégie de mobilité globale pour l'Etat.

Conclusion et but visé

En conclusion, le Chef de projet mobilité rappelle que le but est en effet de proposer, à l'issue de cette phase d'expérimentation, une stratégie globale et cohérente de mobilité pour l'ACV, qui concilie efficacité opérationnelle, exemplarité en matière de transition climatique, et attractivité de l'Etat en tant qu'employeur. Les contraintes futures ne feront qu'augmenter, il est donc essentiel d'anticiper dès aujourd'hui pour atteindre les objectifs de neutralité carbone fixés pour 2040.

3. DISCUSSION GENERALE

Montage financier

Un Député souligne que ces démarches reposent généralement sur un montage financier équilibré, par exemple entre abonnements pour le stationnement et mesures en faveur des transports publics. Il salue par ailleurs la volonté du Canton d'agir de manière exemplaire mais regrette, sur le principe, la multiplication d'ETP dans les EMPD présentés : dans la situation financière actuelle de l'Etat, il préférerait que l'organisation interne soit revue afin de pouvoir encaisser les charges nouvelles.

Au sujet de l'équilibre du montage financier, la Cheffe de Département répond qu'en effet, c'est ce qui se fait à la Riponne : les collaboratrices et collaborateurs renoncent à leur indemnité véhicule (environ 800 francs par an) et reçoivent en contrepartie une aide pour l'achat d'un abonnement de transport public. Le système est ainsi presque neutre financièrement. Or, le Secrétaire général du DICIRH précise que, dans la phase pilote, ce type de compensation ne s'applique pas car les situations diffèrent trop d'un site à l'autre : certains parkings appartiennent à la DGIP, d'autres sont gérés par les communes ou par des acteurs privés. Le levier n'est donc pas uniforme. Le projet se construit sur l'idée que des économies importantes apparaîtront à terme pour l'Etat. Vu l'ampleur du plan, la complexité est telle, que ces économies ne se réaliseront pas nécessairement là où les investissements auront été faits. Il prend l'exemple des bornes de recharge électrique : leur installation devra probablement être centralisée et prise en charge par la DGIP, alors que les économies en carburant profiteront aux différents services qui utilisent les véhicules, chacun dans son coin. La répartition des coûts et des bénéfices n'est donc pas évidente, d'autant que l'Etat est contraint, dans ses finances, de compenser toute nouvelle charge. Cela soulève la question de savoir quel service portera effectivement les investissements nécessaires, et comment assurer un équilibre global.

C'est précisément pour cette raison que la démarche se fait en deux étapes : d'abord, tester sur une dizaine de sites pilotes pour vérifier si les solutions sont fonctionnelles et acceptables dans la pratique ; ensuite seulement, construire un plan global et cohérent qui puisse être étendu à l'ensemble de l'ACV, avec un modèle de financement durable et soutenable à long terme.

Un Député observe qu'après la mise en place de tels dispositifs, les retours sont très positifs. Les entreprises réalisent généralement qu'elles parviennent effectivement à réduire leurs coûts, directement ou indirectement. Cela peut concerner des aspects de santé pour les effets indirects, mais aussi, pour le côté plus direct, des dépenses très concrètes liées aux infrastructures. Un plan de mobilité efficace peut par exemple éviter à une entreprise de devoir aménager un étage supplémentaire de parking lors d'un agrandissement. Ce type de bénéfices est sous-estimé mais bien réel : les plans de mobilité permettent un usage plus rationnel du sol et des infrastructures et, finalement, des économies substantielles. S'agissant du secteur public, il cite les gymnases d'Aigle et d'Echallens, eux aussi soumis à des plans de mobilité ; conçus et dimensionnés en tenant compte de cette logique, cela a déjà permis d'éviter des surcoûts de construction.

Aussi, le plan présenté aujourd'hui, même s'il est encore prospectif et au stade pilote, générera à terme des économies importantes pour l'Etat qui viendront confirmer l'intérêt de la démarche, au-delà des seuls objectifs environnementaux et climatiques.

Calendrier

Un Député s'interroge : un déploiement complet d'ici 2040 n'arrive-t'il pas trop tard, surtout si l'Etat veut être exemplaire dans le respect de l'urgence climatique votée en 2019 et viser la neutralité carbone en 2050 ? Il comprend que les projets pilotes nécessitent du temps et de la diplomatie, mais estime également qu'il semble nécessaire ensuite d'assumer une direction claire et un déploiement rapide.

La Conseillère d'Etat partage cette préoccupation mais rappelle aussi les résistances que soulèvent ces mesures, citant plusieurs exemples où la question des places de stationnement a provoqué de vives tensions. Elle insiste sur le fait que la planification tient compte de cette réalité humaine et organisationnelle. Les pilotes permettront de tester ce qui fonctionne, ce qui est acceptable et adapté à la diversité des sites et des métiers de l'Etat. Moins fortes seront les résistances, plus rapide pourra être le déploiement.

Le commissaire note alors que l'horizon 2040 représente donc un délai maximal, et non une échéance figée.

Sélection des sites pilotes

Le Secrétaire général du DICIRH explique que la sélection se fait en tenant compte de la grande diversité des situations que l'on trouve au sein de l'ACV. L'objectif est d'obtenir un échantillon représentatif des différents types de contextes rencontrés à l'Etat (en termes de missions, de localisation, de profils de personnel ou encore d'infrastructures) afin de pouvoir tester les mesures dans des configurations variées. Plusieurs sites se sont déjà proposés, mais la sélection se fonde avant tout sur des critères techniques, pour garantir que chaque typologie de situation soit représentée. Le processus de sélection est en cours.

Rapport coût – bénéfice et responsabilité de l'Etat

Un Député demande si un bilan concret a déjà été tiré des deux sites (Riponne et Maison de l'environnement) qui disposent déjà depuis plusieurs années d'un plan de mobilité. Il évoque son expérience personnelle : en tant qu'ancien syndic, il avait tenté de mettre en place un plan de mobilité communal sans parvenir à réaliser de réelles économies. Il demande donc si les plans existants ont effectivement permis d'en faire.

Le Secrétaire général du DICIRH indique qu'avec la mise en place du Plan de mobilité à la Riponne, l'objectif était de réduire le nombre de places de stationnement et de favoriser l'usage des transports publics. L'Etat avait subventionné 10% des abonnements de transports publics et facilité leur utilisation via des cartes prépayées. Ces mesures ont permis de diminuer sensiblement le nombre de places de parc utilisées et les indemnités kilométriques versées. A terme, il s'est avéré moins coûteux pour l'Etat de soutenir les transports publics que de rembourser les déplacements en voiture.

Il ajoute que la gestion de ces plans représente au départ un certain investissement administratif car, au début, une collaboratrice consacrait environ 50% de son temps de travail à la mise en place et au suivi du plan (attribution des places, contrôle des subventions, vérification des cumuls). Mais cette charge a diminué au fil des ans, à mesure que le système s'est stabilisé et automatisé.

Le commissaire relève alors les montants prévus pour le subventionnement (environ un million de francs) et demande comment ces dépenses pourront, à terme, générer des économies. Il souhaite aussi savoir si ces subventions concernent bien les abonnements de transports publics. Enfin, il évoque les difficultés rencontrées dans les communes lorsqu'il s'agissait de supprimer des places de parc gratuites pour les enseignants, certains menaçant de se désengager de leur travail si ces avantages étaient retirés.

La Conseillère d'Etat répète que les économies se réalisent par la suppression des indemnités liées à l'usage des véhicules personnels. Les collaborateurs intégrés à un plan de mobilité reçoivent une participation à l'achat d'un abonnement de transports publics et ont accès à des véhicules partagés pour leurs déplacements professionnels. Ainsi, l'Etat réduit les remboursements kilométriques et les indemnités annuelles, ce qui compense les subventions accordées.

Concernant le corps enseignant, elle confirme qu'il sera bien concerné et qu'un groupe de travail spécifique, avec le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), est déjà actif sur le sujet. Plusieurs communes commencent d'ailleurs à réduire les places de stationnement qu'elles mettaient

gratuitement à disposition des enseignants, ce qui rend nécessaire un accompagnement cantonal. Elle reconnaît que cette transition suscitera forcément des résistances puis souligne que le Conseil d'Etat estime néanmoins essentiel d'aller dans ce sens. L'Etat doit être exemplaire, surtout lorsqu'il impose déjà aux entreprises de plus de cinquante employés d'adopter des plans de mobilité.

Un Député replace la discussion dans le contexte du plan climat cantonal, dont ce projet constitue une mesure emblématique. Il souligne qu'au-delà de la question budgétaire, il s'agit d'une responsabilité sociétale : l'Etat doit être exemplaire face à l'urgence climatique. Selon lui, la lenteur à mettre en œuvre des mesures concrètes en matière de réduction des émissions constitue une véritable bombe à retardement, qu'il faudra tôt ou tard affronter et décorréliser des enjeux économiques ou financiers.

Le projet de plan de mobilité de l'ACV s'inscrit pleinement dans cette logique d'action. Celui-ci aura, à terme, un impact direct sur des milliers de collaboratrices et collaborateurs et contribuera à modifier durablement les habitudes de déplacement. Pour illustrer son propos, il cite l'exemple d'un plan de mobilité communal, lancé plusieurs années auparavant mais dont les effets ont été limités faute de suivi. Les mesures prévues n'ont pas porté leurs fruits, non par manque de pertinence, mais par absence d'un pilotage et d'une coordination suffisante.

De cette expérience, il retient qu'un plan de mobilité ne peut réussir sans moyens humains solides pour assurer la continuité, le suivi et l'accompagnement du changement. Les postes prévus dans le cadre du projet sont donc essentiels pour garantir son efficacité. En conclusion, il soutient le crédit demandé, estimant que les 5 millions, sur les 209 millions prévus pour les mesures emblématiques du Plan climat, constituent un investissement justifié pour assurer un déploiement sérieux et durable de la politique climatique de l'Etat.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

(Seuls les points ayant suscité une discussion sont ci-après mentionnés)

II. Présentation du projet

2.1 Résumé

c. coûts, ressources et prestataires

Un Député s'inquiète du nombre de postes prévus pour la mise en œuvre du projet. Il note qu'il s'agit de 3,6 ETP en contrats à durée déterminée et se demande si, parmi les 40'000 collaborateurs de l'Etat, il n'existerait pas déjà des ressources internes pouvant être mobilisées pour cette mission. Il s'interroge aussi sur la logistique : où ces personnes seront-elles installées ? Faudra-t-il louer de nouveaux bureaux ou travailleront-elles à distance ? Il exprime plus largement sa préoccupation face à la multiplication des ETP.

Pour la Conseillère d'Etat, cette question est légitime ; son Département se la pose également. En l'état cependant, l'administration ne dispose pas des compétences nécessaires pour piloter un tel projet. Seul le Chef de projet mobilité s'occupe à l'heure actuelle de la politique de mobilité de l'ensemble de l'ACV, et la demande explose déjà, notamment de la part des communes qui révisent leurs politiques de stationnement pour les enseignants, par exemple. Si l'on veut que les sites pilotes fonctionnent, il est nécessaire de compter sur des personnes capables d'écouter, d'accompagner et d'analyser les besoins spécifiques des collaborateurs.

Si l'Etat compte 40'000 employés, la majorité sont des grandes corporations type enseignants, soignants, cantonniers, sans lien aucun avec ce type de compétences en gestion de mobilité ou en pilotage transversal de politiques publiques. A la DGRH, les ressources sont essentiellement concentrées sur la paie et l'administration du personnel. Enfin, les postes demandés ne sont pas des créations pérennes, mais bien des emplois de projet, calibrés au plus juste. Elle précise également que la DGRH dispose de la place nécessaire pour les accueillir.

Un Député reconnaît que ces interrogations lui sont venues également, et que celles-ci s'inscrivent dans le contexte financier particulièrement tendu que l'Etat connaît. Il dit percevoir la nécessité de disposer de personnel pour gérer un projet de cette ampleur, mais reste troublé par l'ampleur des moyens engagés : 3,6 ETP, 5 millions de francs et un horizon d'action allant jusqu'à 2040. Il dit craindre que la démarche ne soit trop lourde, trop longue et trop coûteuse par rapport aux résultats escomptés, tout en admettant ne pas avoir de solution alternative immédiate.

Un Député abonde dans le même sens que son préopinant car il lui semble que des ETP sont systématiquement demandés pour les projets soumis par la DGMR. On assiste selon lui à une accumulation progressive de créations de postes, toujours justifiées individuellement, mais qui, prises dans leur ensemble, posent question. Il cite plusieurs exemples : une dizaine de postes pour la stratégie vélo, deux pour la stratégie ferroviaire, et maintenant 3,6 pour le plan de mobilité. A ses yeux, chaque projet pris isolément peut sembler proportionné, mais dans une vision d'ensemble, il devient nécessaire d'évaluer la stratégie globale de la DGMR et la capacité de l'Etat à multiplier ce type d'engagements dans un contexte budgétaire tendu.

Il demande un bilan clair des projets présentés par la DGMR depuis le début de la législature, avec le nombre de postes proposés dans chacun. Il s'interroge également sur la logique des CDD de quatre ans pour une politique qui s'inscrit sur quinze à vingt ans : ces personnes devront être prolongées ou réengagées, ce qui lui paraît incohérent. Enfin, il exprime ses doutes sur l'absence de ressources internes disponibles, notamment parmi les ingénieurs déjà employés par l'Etat. En conclusion, il se dit réticent à approuver ces 3,6 ETP, estimant que leur durée et leur justification ne sont pas convaincantes.

Réponse ETP supplémentaires

La Conseillère d'Etat constate que la question des postes suscite des réactions régulières au Parlement. En tant que responsable des ressources humaines, elle affirme pouvoir fournir sans difficulté les chiffres par service et par Département, en précisant que le sien reste mesuré.

Elle replace ensuite la discussion dans son contexte. Le projet dont il est ici question ne relève pas du fonctionnement ordinaire de l'administration, mais bien de l'élaboration d'une politique publique nouvelle. Il s'agit d'une démarche transversale, née à la fois d'orientations politiques décidées par le Parlement (qui demande lui-même régulièrement la mise en place de ce type d'actions) et de contraintes objectives, comme la mise en œuvre du plan climat. Le Département répond ici à une obligation d'agir.

Malgré des années de discussions, un seul site de l'Etat s'est réellement doté d'un plan de mobilité d'entreprise, à savoir le site de la Riponne, qui dépend de son Département. Cela n'a été possible, précise-t-elle, que grâce à la motivation et à la conviction d'une petite équipe prête à s'investir. Madame Béatrice Métraux avait également exigé la mise en place d'un plan de mobilité à la Maison de l'environnement, calqué sur celui de la Riponne. Après plus d'une décennie de discussion pour essayer de convaincre, seuls deux sites cantonaux disposent finalement d'un tel dispositif. Pour elle, cela prouve la nécessité, pour des réalisations concrètes, de passer à la vitesse supérieure.

Mettre en œuvre un plan de mobilité n'a rien d'anecdotique. Il s'agit d'un chantier complexe, qui demande du temps, des compétences et une coordination constante entre les services. Il y a donc un besoin de personnes formées, capables de gérer des problématiques de transport, de stationnement, de gestion de flotte, d'abonnements, de vélos et de planification logistique. Elle fait d'ailleurs une comparaison avec le secteur privé : lorsqu'une entreprise reçoit de nouveaux clients, elle engage du personnel pour absorber la charge de travail supplémentaire ; il en va de même à l'Etat.

Elle reconnaît que la situation financière du Canton impose de la prudence, mais estime qu'il convient de faire des choix clairs. Si les moyens ne sont pas accordés, alors il faut assumer de ne pas réaliser le projet plutôt que de prétendre le faire sans ressources suffisantes.

Concernant plus spécifiquement la DICIRH, le chiffre est de 15 ETP. S'agissant de la pensée selon laquelle des postes seraient créés sans contrôle, ceci n'est pas exact puisque ces créations suivent une logique et restent proportionnées. Au total, 32 EMPD ont entraîné des conséquences sur l'ensemble de l'administration en termes de création de postes provisoires, dont 4 pour son Département. Elle insiste sur le fait que, dans le cadre de l'EMPD soumis à la Commission, ces postes sont temporaires puisqu'ils visent à lancer et tester les dispositifs, à savoir à mettre en place le système, expérimenter des méthodologies et constituer une boîte à outils. Ensuite, la gestion reviendra aux sites eux-mêmes, les responsables locaux adaptant le « mix » de mesures de mobilité en fonction de la nature du site et des besoins spécifiques de leurs collaboratrices et collaborateurs.

Réponse durée de 4 ans et gestion de la suite

Les 3,6 ETP utiles pour mener à bien cette phase pilote de quatre ans serviront à structurer le dispositif, à accompagner les sites pilotes, à évaluer les pratiques et à répondre aux questions soulevées dans l'exposé des motifs, notamment celles listées à la page 15 de l'EMPD. A terme, les enseignements tirés de cette phase

permettront d'étendre la politique à l'ensemble de l'administration avec des outils adaptés. Si, à l'issue du projet, certaines compétences émergent au sein des services, la fonction pourra être internalisée. Elle cite en exemple la création des « répondants opérationnels de processus » (ROP) lors de la digitalisation de l'Etat. Au départ, rien n'avancait faute de personnel dédié, mais dès que des postes ont été financés et les équipes mises en réseau, les résultats ont suivi.

La Cheffe de Département reconnaît aussi que les délais paraissent longs, mais rappelle que la dimension humaine est centrale. Supprimer des places de stationnement ou modifier des habitudes ancrées depuis des années provoque des résistances fortes. Dans les communes, la proximité entre élus et employés facilite encore le dialogue. A l'Etat, c'est plus difficile, notamment pour certaines catégories de personnel. Il faut donc des personnes formées pour accompagner ces changements, expliquer, écouter et gérer les tensions.

Etat-employeur

Elle souligne enfin que le climat général pour le personnel de l'Etat est déjà tendu. Des réflexions sont en cours sur des mesures d'économie susceptibles d'affecter leurs conditions de travail ou de rémunération. Dans ce contexte, explique-t-elle, on ne peut pas, en tant qu'Etat employeur, exiger toujours plus d'efforts de la part des collaboratrices et collaborateurs, avec moins de moyens, moins de collègues. Ce serait contradictoire avec le discours qui vante l'Etat comme employeur exemplaire : si l'on veut être crédible, il faut aussi accompagner et soutenir ce personnel, pas seulement demander de faire plus avec moins.

2.4. Ventilation des montants et calendrier

A un Député qui sollicite des précisions sur les lignes du tableau sis en page 18 de l'EMPD, le Chef de projet mobilité explique que chaque site pilote fera d'abord l'objet d'une analyse pour identifier ses besoins spécifiques. Certains sites devront être renforcés du côté de la mobilité active (avec davantage d'abris à vélos) tandis que d'autres miseront plutôt sur les transports publics, selon les possibilités locales et les lieux de domicile du personnel. Les montants indiqués sont donc des enveloppes adaptables, ajustées en fonction des constats.

Mesures transversales

Concernant les mesures transversales, il précise qu'elles visent à améliorer des aspects communs à toute l'administration. Par exemple, un outil numérique sera développé pour simplifier les démarches d'indemnisation des déplacements, aujourd'hui chronophages. D'autres mesures permettront d'aider les collaborateurs ayant choisi la mobilité active ou les transports publics, en leur offrant une solution de retour d'urgence en cas d'imprévu (par exemple un enfant malade). Enfin, un travail est prévu sur le stationnement : partage des places entre collaborateurs, meilleure visibilité, ou encore déploiement d'applications pour gérer ces ressources.

Frais de communication

Un Député remercie l'administration pour ces explications mais relève qu'en période de restrictions budgétaires, certaines lignes paraissent élevées, notamment les CHF 190'000.- de frais de communication. Dès lors, il s'interroge sur la pertinence de telles dépenses et sur les résultats concrets attendus.

Le Secrétaire général DICIRH relève qu'il s'agit de faire la distinction entre budget de fonctionnement, actuellement sous tension, et celui de ce projet d'investissement, dont l'objectif est justement de générer des économies à long terme, qui ne pourront advenir qu'après le financement d'une phase de tests.

Il explique que la principale difficulté à déployer des plans de mobilité efficaces tient à la méconnaissance globale du système. L'Etat de Vaud est très décentralisé : chaque service, chaque site a développé ses propres pratiques, ses outils et ses modes de gestion. On trouve ainsi une multitude de systèmes de remboursement, d'attribution de places de stationnement ou de gestion des déplacements professionnels, sans vision d'ensemble ni coordination.

L'objectif du projet est précisément d'y remédier en construisant une approche plus centralisée et cohérente, en harmonisant les pratiques et en identifiant clairement les coûts et les leviers d'économie. Pour cela, il est nécessaire d'expérimenter différents outils et modèles avant de les généraliser à l'ensemble de l'administration.

Quant aux frais de communication, ils ne visent pas des campagnes d'image, mais servent à accompagner et convaincre les collaboratrices et collaborateurs concernés : expliquer les démarches sur les sites pilotes,

présenter les tests menés et préparer progressivement l'ensemble du personnel à l'extension du dispositif. Il reconnaît qu'il y a une tension entre la volonté d'économiser et la nécessité d'investir aujourd'hui, mais souligne que ces dépenses doivent permettre, à terme, de réduire durablement les coûts de fonctionnement de l'Etat.

Un Député relève que, de son expérience, de nombreux plans de mobilité échouent faute de communication et d'appropriation par les employés. Un plan, aussi ambitieux soit-il, ne vaut rien s'il reste dans un tiroir. Les dépenses de communication et les postes de coordination sont donc essentiels. Il salue le choix du Canton d'avancer par étapes et de tester avant d'investir massivement : une approche trop rigide aurait conduit à l'échec. Un plan de mobilité, pour être effectif, demande non seulement une expertise fine, donc des ressources humaines (analyse des trajets, distances, contraintes horaires), mais aussi un accompagnement constant.

Cadre financier

Une Députée relève que le décret soumis à la Commission fait partie du crédit d'investissement de 209 millions annoncé dans le budget 2025, dont 200 millions auraient été réservés à titre de « préfinancement ». Elle demande si les 5 millions demandés pour le plan de mobilité s'inscrivent dans cette enveloppe et comment fonctionne concrètement ce mécanisme.

La Conseillère d'Etat précise que ces 209 millions n'ont pas été décrétés par le Grand Conseil, mais simplement annoncés par le Conseil d'Etat comme une somme issue d'un bouclage positif des comptes. Il s'agit en réalité d'un pré-amortissement : les montants sont déjà comptablement financés, mais leur utilisation concrète reste soumise à l'approbation du Grand Conseil, qui doit décréter chaque dépense. Le présent décret vise donc à autoriser le décaissement de 5 millions pour la mobilité de l'ACV, déjà amortis et qui ne pèseront pas sur les comptes du Département.

Le Secrétaire général du DICIRH précise que, même s'ils sont considérés comme préfinancés, ces montants donneront lieu à des charges d'amortissement progressives. Le préfinancement est un outil utilisé depuis plusieurs années. Il permet d'affecter des excédents budgétaires à certaines politiques publiques, tout en laissant au Grand Conseil la liberté d'en décréter ou non l'usage.

Une Députée demande alors si, en cas de refus du décret, le montant serait réaffecté à d'autres mesures prévues dans la liste de politiques publiques mentionnée en page 5 de l'EMPD. La Cheffe de Département répond que ce choix relèverait du Conseil d'Etat et non du Grand Conseil.

Répartition budgétaire

Un Député observe que 37% des 5 millions sont consacrés aux ressources humaines et plus de 10% aux prestataires externes, laissant une part limitée pour les réalisations concrètes : vélos, abris, douches. Il craint que ces montants ne suffisent pas, à terme, pour un déploiement global du plan à l'échelle de l'Etat.

Le Secrétaire général du DICIRH précise que la répartition budgétaire du projet découle des contraintes de la Loi sur les finances du Canton de Vaud. L'objet soumis n'est pas un crédit d'investissement classique, ni un crédit-cadre, mais plutôt un « grand crédit d'étude ». Le but est de tester, avant d'engager des montants plus conséquents, les mesures les plus adaptées à la diversité des sites et des profils de personnel de l'Etat. Il ne s'agit donc pas encore d'équiper massivement tous les bâtiments de douches, d'abris vélos ou de renouveler la flotte de véhicules, mais de déterminer, sur quatre ans, ce qui fonctionne. Une part du montant servira aussi à finaliser la stratégie cantonale d'acquisition et de gestion de véhicules, pour tous les services de l'Etat, y compris la Police cantonale et le Service pénitentiaire (SPEN). Le rapport entre ressources humaines et investissements s'explique ainsi : cette phase pilote repose avant tout sur la conception, l'expérimentation et l'évaluation.

Un Député note que si cette explication clarifie le caractère exploratoire du projet, il reconnaît toutefois être partagé. Se disant convaincu de la nécessité du plan de mobilité et de ses bénéfices potentiels, il demeure réservé face au montant global de 5 millions, qu'il juge encore élevé au regard de la portée expérimentale du projet.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

Article 1

Par 6 voix pour, aucune voix contre et 9 abstentions, la Commission adopte l'article 1.

Article 2

Par 7 voix pour, aucune voix contre et 8 abstentions, la Commission adopte l'article 2.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des membres présents

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Par 6 voix pour, aucune voix contre et 9 abstentions, la Commission adopte le présent EMPD.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

Par 9 voix pour, aucune voix contre et 6 abstentions, la Commission recommande l'entrée en matière sur le présent EMPD.

Noville, le 8 décembre 2025.

*Le rapporteur :
(Signé) Pierre-Alain Favrod*

Annexe :

- Présentation PowerPoint effectuée par les services étatiques en date du 27 mars 2025

Présentation du 27.03.25 à la CTITM

Stratégie de mobilité dans l'Administration Cantonale Vaudoise

Programme de législature 22/27

AXE 3 Cohésion, proximité et agilité de l'État

3.15 Promouvoir une politique du personnel inclusive au sein de l'administration cantonale qui améliore l'environnement de travail

...Développer des plans de mobilité pour le personnel selon le Plan climat cantonal ...

Définition

Le «**Plan de Mobilité**» désigne :

Un ensemble (méthodologie) de mesures cadres, dont la combinaison sera adaptée aux besoins et aux contraintes de chaque site de l'ACV afin de réaliser leur Plan de Mobilité **Spécifique**



Principes des Plans de Mobilité

1°



2°



3°



Eviter et rapprocher

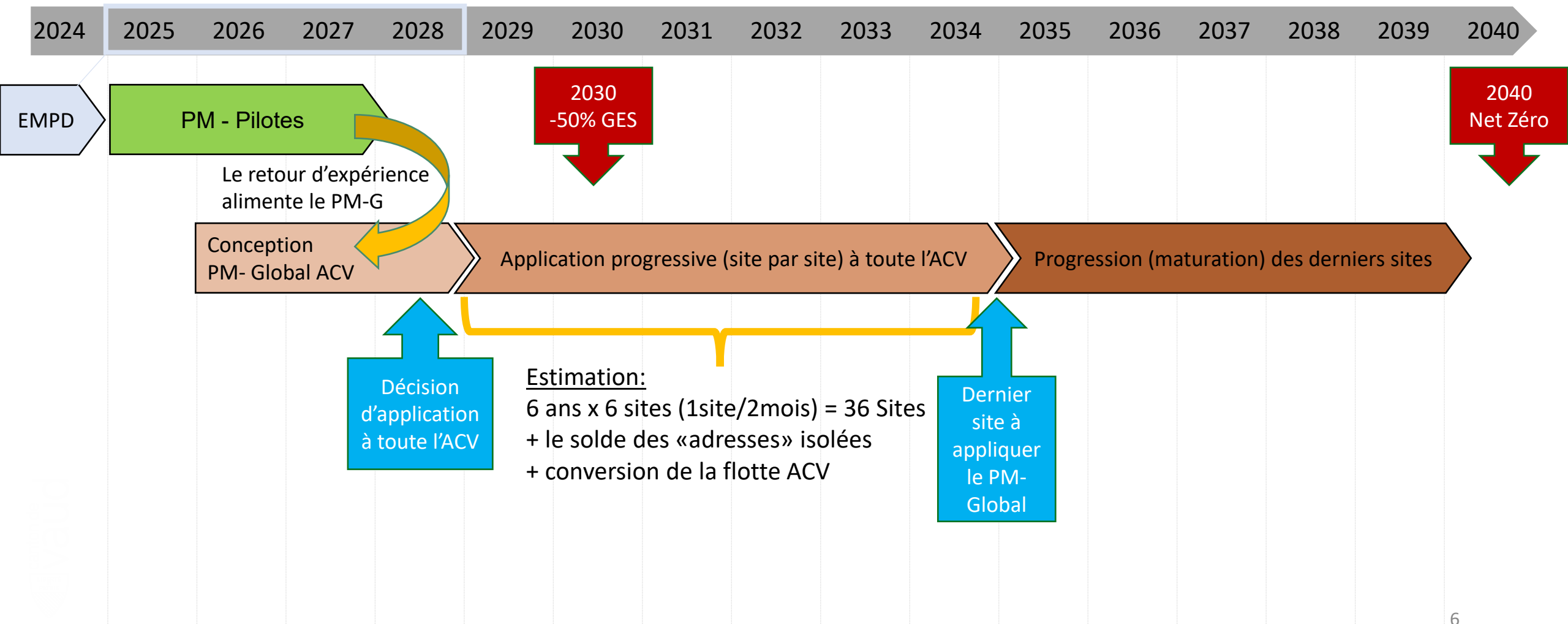


Reporter et équilibrer



Améliorer et partager

Plan prospectif à long terme



Pourquoi des pilotes

- Tester **intégralement** les mesures sur un petit groupe avant de déployer à très large échelle
 - Identifier les mesures ayant le meilleur rapport entre coûts et efficacité sur le long terme (pérennisation) avant de les déployer sur l'ensemble de l'ACV
- Tester **toutes** les typologies de sites et d'activités

Stratégie d'acquisition et de gestion durable du parc de véhicules et engins de l'Etat

1. Analyser les besoins en **déplacements** professionnels
2. Déterminer les **moyens** de mobilité les plus efficaces
3. Etudier l'alimentation **énergétique** nécessaire
4. Proposer une **gestion** des moyens de mobilité

Montants sur 4 ans

Intitulé	Exemples	Montants
Infrastructures	Abris vélos, modifications bâtiments,...	750'000
Moyens	Contributions, vélos,...	1'100'000
Prestations	Applications, mesures transverses, prestataires externes, ...	1'270'000
Ressources	Responsable, 2 gestionnaires, chef-fe de projet flotte	1'880'000
Total		5'000'000

Synthèse

Mobilité professionnelle
Mobilité pendulaire
Choix modaux
Stationnement
Infrastructure
Flexibilisation

Quantité de véhicules
Partage
Choix des véhicules
Alimentation énergétique
Gestion de la flotte

Une **stratégie**
de mobilité de
l'ACV globale
et cohérente



Efficienne
Réduction des impacts
Exemplarité
Adaptation au contexte futur
Attractivité