

Nouvelle version intégrant la réponse à la 2^e observation DSE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT aux observations de la Commission des finances sur le budget 2012

1^{re} observation

ACV – Administration cantonale vaudoise (observation transversale)

Lors de ses travaux sur le projet de budget 2012, la Commission des finances a adopté la réponse du Conseil d'Etat sur le postulat Deriaz relatif à la création de nouvelles places d'apprentissage au sein de l'ACV (voir ch. 21, p. 43 de ce rapport). Il a été convenu qu'une observation complémentaire serait déposée.

Observation: *Le Conseil d'Etat s'engage déjà efficacement pour la formation des apprentis. Dans ce contexte, il est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour soutenir également les formateurs dans leur mission.*

Réponse

Ainsi que la Commission des finances l'a relevé dans ses commentaires à la réponse du Conseil d'Etat sur le postulat Deriaz : " le taux de réussite actuel pour les CFC (toutes professions) dépasse les 77% au sein de l'ACV : il serait regrettable, en doublant les effectifs de manière aveugle, de faire vraisemblablement chuter ce paramètre."

Le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté de favoriser un développement réfléchi des nouvelles places d'apprentissage, tout en veillant à ce que les apprentis bénéficient d'une formation et d'un encadrement de qualité.

A cet effet, ainsi qu'il l'a mentionné dans sa réponse au postulat Deriaz, le Conseil d'Etat entend agir sur trois axes, à savoir:

1. Veiller à ce que la mission de formation des apprentis soit clairement identifiée et intégrée au cahier des charges des formateurs.

A cet effet, il appartient tout d'abord à l'autorité d'engagement de désigner les personnes chargées de l'encadrement des apprentis et de veiller à ce que les formateurs pressentis disposent des connaissances et compétences requises pour assurer l'encadrement d'un

apprenti.

A l'heure actuelle, le rôle de formateur d'apprenti constitue un emploi-type additionnel qui justifie une décharge en temps, qu'il y a lieu de préciser.

2. Analyser la situation de chacun des services afin d'identifier les possibilités de création de nouvelles places et de déterminer les mesures à prendre en vue de concrétiser ces possibilités.

Les résultats de ces analyses permettront de mettre en évidence les situations où un manque éventuel de ressources pourrait expliquer un déficit de places d'apprentissage et d'en évaluer le besoin complémentaire.

3. Assurer une circulation optimum de l'information et favoriser l'échange d'expérience au sein des départements en réunissant, au minimum trois à quatre fois par année, les formateurs professionnels en entreprise, sous l'égide du responsable des apprentis départemental.

Ces différentes mesures s'inscrivent par ailleurs dans le contexte de la révision de l'ordonnance de l'OFFT sur la formation professionnelle initiale d'employé-e de commerce avec CFC, entrée en vigueur au 1er janvier 2012 ainsi que du plan de formation qui y est lié et qui porteront tous deux effet pour les engagements de la rentrée 2012. Afin d'être instruits en détail sur les modifications introduites, les formateurs d'apprenti-e-s de commerce seront invités à suivre une formation qui sera organisée par le CEP (Centre d'éducation permanente), en charge de la formation spécifique des apprenti-e-s et formateurs de la branche administration publique.

2^e observation

DSE – Police cantonale (Polcant – 105)

La réforme policière entre en vigueur en 2012 : les contrats de prestations conclus avec des communes sont caducs et pourront être remplacés par des prestations complémentaires facturées, dont l'ampleur n'est pas encore définie. De nouvelles tâches sécuritaires apparaissent, par exemple dans l'application du nouveau code pénal ou concernant les manifestations sportives. Le Conseil d'Etat est aussi en discussion avec les syndicats du personnel pour analyser notamment les demandes de renforcement d'effectifs et de renouvellement d'équipements d'aide à l'engagement.

Observation: *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner régulièrement le Grand Conseil sur les prestations confiées par les communes, leurs implications, les analyses et projets en cours, avec les conséquences éventuelles sur les effectifs de collaborateurs de la Police cantonale ainsi qu'en matière de formation.*

Réponse

A ce jour, aucune commune ne s'est montrée intéressée par l'acquisition de prestations complémentaires à la Police cantonale. Sans prestations complémentaires requises par les communes à l'avenir, il en résulte donc un manque à gagner qui peut être chiffré à CHF 9.0 mios (62,3 ETP), montant inscrit au budget 2012 à la rubrique 105.4521. La nouvelle Loi sur l'organisation policière stipule en effet que la Police cantonale n'assume plus certaines tâches (amendes de parcage, présence préventive aux abords des écoles, etc.), impliquant pour bon nombre de communes l'engagement par leur soin d'assistants de sécurité publique. Les charges financières liées à ces engagements, additionnées aux effets de la péréquation cantonale des coûts pour les tâches de police ont un effet dissuasif quant à l'acquisition de prestations complémentaires auprès de la Police cantonale par les communes.

Les effectifs dévolus jusqu'au 31.12.2011 à l'accomplissement des contrats de prestations n'ont pas pour autant été retirés des postes de gendarmerie où ils étaient affectés. Il s'agit en effet de localités en forte expansion démographique (par ex. Gland ou Moudon) ou de zones éloignées où un renfort est

bienvenu pour permettre une plus grande présence et assurer les permanences (par ex. La Vallée de Joux, Ste-Croix ou le Pays d'Enhaut).

Du point de vue des effectifs globaux de la Police cantonale, les 62.3 ETP anciennement sous contrat de prestations constituent un apport précieux pour faire face aux tâches sécuritaires nouvelles mentionnées en préambule, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a décidé de les intégrer dans l'effectif régulier de la police cantonale. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a pris la décision de créer 94 postes de policier supplémentaires jusqu'en 2017, soit une augmentation de 10% de l'effectif de terrain.

Les prestations complémentaires éventuellement souhaitées par les communes ultérieurement ne sont pas susceptibles d'avoir une influence sur la formation du personnel.

3^e observation

DSE – Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV – 114)

La Commission des finances a observé que ce service n'a pas renouvelé les postes manquants aux poids et mesures.

Observation: *Le Conseil d'Etat peut-il garantir au Grand Conseil que cette mission, déléguée par la Confédération, est assurée malgré la non reconduction de ces postes ?*

Réponse

Par l'intermédiaire d'ordonnances fédérales, l'Office fédéral de métrologie fixe aux cantons les fréquences précises pour le contrôle des instruments de mesures utilisés dans le commerce. Dans le Canton de Vaud, près de 14'000 contrôles devraient être réalisés chaque année. Avec un effectif de quatre experts diplômés, le BCPM ne peut réaliser que 50% à 60% des contrôles légaux exigés. Cette situation est dénoncée depuis plusieurs années par l'Office fédéral de la métrologie.

A l'heure actuelle, le SCAV dispose pour le BCPM de 5 ETP se répartissant comme suit :

3 ETP en CDI d'experts des poids et mesures ;

1 ETP en CDI de vérificateur (en formation pour l'obtention du diplôme fédéral d'expert en 2012) ;

1 ETP en CDD au 31.12.2011 de vérificateur (en formation pour l'obtention du diplôme fédéral d'expert en 2012).

Dans sa démarche d'une gestion budgétaire rigoureuse et de maîtrise des coûts, le Conseil d'Etat n'a pour le moment pas souhaité pérenniser ce poste. C'est pourquoi des mesures prévisionnelles ont été prises afin que le service puisse assurer ses missions. Le SCAV a repoussé l'engagement d'un inspecteur des eaux (1 ETP) octroyé au budget 2011. Cet arbitrage provisoire d'affectation prolonge le contrat en CDD de 12 mois soit au 31.12.2012 et permet au collaborateur de terminer sa formation d'expert des poids et mesures. La recherche de solutions afin de remplir les missions de la Confédération sera étudiée dans le cadre du budget 2013.

4^e observation

DSAS – Service de la santé publique (SSP – 481)

La Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) accuse un retard dans sa facturation : le plafond de la ligne de crédit est passé de CHF 80 mio à CHF 150 mio.

Observation: *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur le fonctionnement de la CEESV ainsi que sur les mesures qu'il entend prendre pour repositionner cette ligne de crédit à son niveau antérieur, soit CHF 80 mio.*

Réponse

Les mesures que compte prendre le Comité de la Centrale d'encaissement sont de deux natures : d'une part, les mesures immédiates, qui peuvent être mises en œuvre sans délai et dont certaines sont déjà opérationnelles, et, d'autre part, les mesures qui doivent encore être négociées avec les assureurs.

1) Mesures immédiates :

"Report soins" des EMS vaudois : nouveaux flux financiers

Le financement du "report soins" des EMS par la Centrale d'encaissement (CEESV) est un mandat récent qui ne fait l'objet d'une compensation qu'en fin d'année. Il a été obtenu que le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) verse l'entier de la participation de l'Etat au "report soins" à la CEESV dès le 1er janvier 2012. La part Etat ne sera donc plus imputée sur les flux financiers des hôpitaux. Cela représente un gain de trésorerie d'environ CHF 22 à 24 mios par an.

Versement des allocations mensuelles aux hôpitaux : passage de 12 à 13 mensualités

Les allocations mensuelles versées aux hôpitaux de la FHV servent essentiellement à financer leur masse salariale. Ces allocations étaient versées à ce jour par douzième. Dès le 1er janvier 2012, ces allocations seront versées par treizième. La dernière tranche ne sera versée que fin décembre, soit pour le paiement des 13èmes salaires des employés. On réduit ainsi de CHF 3 mios la sortie de trésorerie sur les 11 premiers mois de l'année.

Diminution des délais de facturation

L'augmentation des délais de facturation est liée à la capacité des hôpitaux à coder rapidement les séjours des patients, codage sans lequel il n'est pas possible de procéder à la facturation des prestations. Aujourd'hui, il manque sur le marché du travail du personnel qualifié maîtrisant les nomenclatures tarifaires dont celle des SwissDRG. Pour remédier à ce manque de personnel, un deuxième centre de formation, subventionné par le DSAS, a été créé sur le Canton de Vaud à Yverdon. Il est d'ores et déjà opérationnel.

Amélioration du système d'information de la CEESV

Le système d'information de la CEESV est en cours d'amélioration pour pouvoir délivrer mensuellement des indicateurs supplémentaires sur l'état de la trésorerie, de la facturation, des avances budgétaires et des délais de paiement des factures par les assureurs. Ces informations permettront à la CEESV de réagir plus rapidement en cas de problème de trésorerie.

2) Mesure devant faire l'objet de négociations avec les assureurs :

Diminution des délais de paiements des factures – mesures incitatives envers les assureurs

Depuis plusieurs années, des intérêts de retard sont facturés aux assureurs comme aux hôpitaux. Malgré cela, les retards de paiements augmentent et il serait judicieux d'étudier/négocier des avances de trésorerie de la part des assureurs afin de compenser tant soit peu ce retard de paiement. Des négociations seront menées dans ce sens par la CEESV.

5^e observation

DINT – Secrétariat général - Unité logement (SG-DINT – 302 / 3655 – 3665)

Une grave pénurie de logements sévit depuis de nombreuses années dans notre canton. Parallèlement, les loyers ont augmenté parfois de façon très importante dans certaines régions, malgré la dotation budgétaire importante, mais non consommée, pour l'aide à la pierre.

Observation: *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures prises (et à prendre) pour que sa politique budgétaire et les objectifs de son programme de législature en matière de logement soient atteints.*

Réponse

Quand bien même la problématique du logement – principalement sous l’angle de ses enjeux liés à la pénurie marquée et persistante de logements répondant aux besoins prépondérants de la population vaudoise – ne figure pas formellement en tant qu’objectif ou mesure explicite du Programme de Législature 2007-2012 ^[1], le Conseil d’Etat confirme que ce thème constituera une priorité de son futur programme afférent à la Législature 2012-2017.

[1] La ligne directrice "Consolider les atouts du canton pour sa croissance future" mentionne la thématique du logement. Parmi les 28 mesures du Programme de Législature, il est mis l’accent sur les logements protégés (mesure N° 2), sur les logements d’urgence et de transition (mesure N° 4), sur la consolidation et la mise en œuvre des projets d’agglomération (mesure N° 12) et sur l’accompagnement des effets de l’évolution démographique (mesure N° 28).

A cet égard, le Gouvernement entend résolument mettre en œuvre et assurer le déploiement des nouvelles pistes, mesures et actions qu’il a élaborées depuis plus de deux ans et qui ont été présentées au Grand Conseil dans le cadre de ses récentes réponses aux interventions parlementaires suivantes – Postulat André Marendaz et consorts au sujet de la politique du logement (08_POS_068), Interpellation Claire Attinger Doepper et consorts "Surchauffe dans la location et la vente d’objets immobiliers : état des lieux dans le canton de Vaud" (11_INT_503) et Postulat Jean-Michel Favez au nom du groupe socialiste visant à identifier et corriger les effets pervers de la promotion économique (08_POS_106) –, sur la base d’un diagnostic détaillé de la situation prévalant sur le marché vaudois du logement exposé dans sa réponse au postulat Marendaz précité.

Soulignant que ces réponses ont été transmises au Parlement le 1er décembre 2011, soit dans le même laps de temps que la rédaction de l’Observation de la Commission des finances à laquelle il est répondu présentement, le Conseil d’Etat se permet de renvoyer les députés du Grand Conseil à la lecture desdites réponses.

Considérant que celles-ci exposent clairement les pistes, mesures et actions fondant une politique cantonale du logement résolument plus proactive que par le passé, notamment en matière de soutien à la construction de logements répondant aux besoins des classes moyennes du canton, le Gouvernement n’y revient pas dans le cadre de la présente réponse.

Concernant la question relative à la politique budgétaire soulevée par l’Observation de la Commission des finances, le tableau ci-dessous expose les données budgétaires et leur consommation effective à travers les comptes disponibles à ce jour, sur une période de 5 ans, soit de 2008 à 2012.

Cpte	Type d'aides	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012
3655	Aide à la pierre	10'000'000	6'901'046	10'000'000	6'034'253	10'000'000	5'516'883	9'511'200	en cours	8'258'000
	Aide individuelle au logement 2007	1'000'000	54'942	1'000'000	52'289	1'500'000	951'153			0
	Etudes et recherches	150'000	0	150'000	0	120'000	60'500	500'000	en cours	1'500'000
	Participation frais Promoteur	0	0	0	0	0	0	100'000	en cours	16'200'000
	Participation frais S'LLH	0	0	0	0	0	0	25'000	en cours	25'000
	Amélioration logement montagne (loi fédérale 20.03.70)	330'000	97'500	120'000	52'600	60'000	42'000		en cours	0
3665	Aide individuelle logement (réglement 18.08.88)	14'000	11'940	10'000	10'055	7'000	6'075	6'000	en cours	5'000
	Participation frais Promoteur	75'000	51'648	100'000	107'600	108'000	134'500		en cours	0
	Participation frais S'LLH	250'000	250'000	250'000	250'000	250'000	250'000		en cours	0
	Aide individuelle au logement 2007	0	0	0	0	0	0	1'500'000	en cours	1'700'000
	Total	11'819'000	7'367'076	11'630'000	6'974'757	12'045'000	6'961'111	11'876'000	en cours	11'875'000

Le Conseil d’Etat retient de ces données factuelles les trois observations et enjeux principaux suivants:

1. On constate, depuis plusieurs années, une sous-utilisation des montants alloués dans le cadre des exercices budgétaires sous revue à l’aide à la pierre, soit les montants destinés à l’abaissement des loyers au titre de la politique des logements subventionnés mis en œuvre conjointement et financée paritairement par le Canton et les communes. Il est ici à relever que ce type de soutien n’intervient que pour autant qu’une commune en requière l’activation. Or, force est de constater un certain désintérêt des communes à l’égard de cet outil depuis

quelques années. En effet, alors qu'une progression significative du nombre de logements subventionnés était à constater entre 2000 et 2007 (6140 logements subventionnés en 2000, contre 8658 en 2007, équivalant à une augmentation de 41%), cette augmentation est passée de 2007 à 2009 à 1.4% pour enregistrer, finalement une hausse de 0.72% entre 2009 et 2010. Nonobstant la volonté témoignée par certaines communes-centres de recourir davantage à l'aide à la pierre ces prochaines années, il importe de soutenir les communes à envisager d'autres formes de logements d'utilité publique, notamment en les épaulant à définir, puis mettre en œuvre des politiques communales explicites en matière de logements à loyers abordables, soit des loyers dont les taux d'effort (rapport entre le revenu brut du ménage et le montant du loyer) sont supportables pour "Monsieur et Madame tout le monde".

2. Dans cette optique, le Conseil d'Etat encourage les communes à se doter d'un " *Objectif logement*", soit d'une méthodologie et démarche propres à diagnostiquer, identifier, puis réaliser des objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière de construction de logements répondant aux besoins prépondérants de leur population. C'est pourquoi, la ligne budgétaire destinée au financement d'études en matière de soutien à la construction de logements et à la définition de politiques communales idoines a été augmentée de CHF 150'000.- à CHF 500'000.- dans le cadre du budget 2012. Ce financement – entièrement compensé par une diminution équivalente des montants alloués jusqu'alors à l'aide à la pierre – servira également au financement d'études concernant l'évolution et les contraintes auxquelles la construction de logements se heurte actuellement. On mentionnera à cet égard, la contribution cantonale substantielle allouée en faveur d'une étude sur la thésaurisation des droits à bâtir dont les conclusions démontrent combien la problématique foncière se doit d'être au centre des préoccupations des collectivités publiques dans leur lutte contre la pénurie de logements.
3. Enfin, considérant l'évolution des besoins de financement concernant l'aide individuelle au logement (AIL), le Conseil d'Etat a proposé, dans le cadre de l'exercice budgétaire 2012, une augmentation de CHF 200'000.- en faveur de cet outil, faisant passer la ligne budgétaire typique de CHF 1.5 mio à CHF 1.7 mio.

6^e observation

DINF – Direction des systèmes d'information (DSI – 63)

En date du 10 novembre 2011, la Commission des systèmes d'information a présenté son rapport à la Commission des finances sur le budget de ce service (voir pt 5.2, page 18 de ce rapport). Dans le cadre de la discussion, la question de la maintenance et de son externalisation a été soulevée. Actuellement, les contrats LSE (Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services) représentent 132 ETP qui induisent des frais de maintenance.

Observation: *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur sa pratique en matière de développement et de maintenance informatiques confiés à des entreprises externes, ainsi que sur l'opportunité d'internaliser certaines activités.*

Réponse

En préambule, voici quelques indications et chiffres utiles sur le sujet:

- Contrairement au recours classique à des mandataires, les contrats **LSE** permettent l'acquisition par l'ACV de renforts externes à des **conditions avantageuses** en terme de souplesse de mise en œuvre, d'adéquation aux besoins et de retombées positives pour les équipes internes (recrutement rapide et ciblé, désengagement souple en cas d'inadéquation, internalisation possible à tout moment en cas d'opportunité, transfert de compétences vers

les équipes internes, stimulation de ces dernières).

- **Contrats LSE en vigueur en janvier 2012** (nombre de contrats par entité DSI et date d'échéance) :

Direction	Rôle	31.01.2012	29.02.2012	09.03.2012	31.03.2012	30.04.2012	30.06.2012	Total	
CEI	AEP - Applications et plateformes				1		9	10	
	GDP - Gestion des prestations		1		1			2	
	INF - Infrastructures		1		2		7	10	
	PT - Postes de travail						1	1	
	SEP - Support et production						5	5	
	TLC - Télécom				1	1		3	5
Total CEI			2	1	5		25	33	22%
DSOL	CTR - Compétences transversales				1		14	15	
	CYB - Cyberadministration						6	6	
	FC - Formation et culture		1				9	10	
	FISC - Fiscalité				2	1	15	18	
	FRH - Finances et RH				1			1	
	INST - Institutions				3			3	
	Programme GDIA				7		1	8	
	Programme SIF				1		3	4	
	REF - Référentiels						24	24	
	SES - Santé, économie et social						3	3	
	SJ - Sécurité et Justice				4		13	17	
	TEP - Territoire, environnement et patrimoine						2	2	
Total DSOL			1		19	1	90	111	75%
US	GOUV- Gouvernance						1	1	
	SSI - Sécurité du SI				3			3	
Total US					3		1	4	3%
Total			2	1	1	27	1	116	148

- Ces différents contrats correspondent à 133 ressources LSE (une ressource pouvant faire l'objet de plusieurs contrats). La part la plus importante (75%) des ressources externes est affectée aux activités et projets métier (DSOL).
- En **2011**, les activités réalisées par des **externes** (LSE) suivaient la répartition suivante (charge annuelle moyenne traduite en personne*année ou ETP):

	Activités opérationnelles	Maintenances courantes d'applications et d'infrastructures	Projets et évolutions majeures	Total
ETP	16	46	53	115
%	14%	40%	46%	100%

- Les activités opérationnelles sont toutes celles qui ne sont pas menées en mode projet et qui ne concernent pas non plus la maintenance des systèmes informatiques (ex. : activités des techniciens de support et des agents du Service Desk).
- La maintenance des applications et des infrastructures mobilise environ 40% des ressources externes (46 ETP en 2011). Cette activité est de nature pérenne, contrairement à celle menée dans le cadre des projets (46%, 53 ETP en 2011).
- Les ressources externes sont actives sur un patrimoine informatique comportant 1'600 applications métier, parmi lesquelles une cinquantaine est de criticité élevée et environ 250 moyennement critiques (selon cartographie DSI, situation à novembre 2011).

Etant donné ces constats et analyses, considérés selon les 2 axes de pérennité des activités d'une part et de criticité des applications d'autre part, la DSI intégrera ces réflexions aux mesures de consolidation de son organisation prévues dès 2012, en particulier dans le cadre du redéploiement des ressources et du développement des compétences internes.

Ainsi, les activités pérennes et critiques (stratégiques) seront assumées progressivement et principalement par des ressources internes ; les ressources externes devraient à terme n'assumer que les activités non pérennes ou faiblement critiques.

Concernant les activités de type projet, par définition non pérennes, la DSI veillera à disposer en interne des ressources et compétences nécessaires au pilotage des travaux sous-traités et à en garder la maîtrise en terme d'intégration et d'évolution du système d'information, notamment en procédant

systématiquement aux transferts de connaissances aux équipes internes quand c'est pertinent.

A noter qu'une évolution régulière du périmètre de la DSI est constatée depuis plusieurs années, que ce soit en raison d'obligations légales nouvelles ou de démarches de modernisation et de rationalisation du service public s'appuyant fortement sur l'informatique. De ce fait, les directives budgétaires prévoient explicitement la compensation par les services métier bénéficiaires des effets pérennes informatiques induits par l'informatisation. Ces compensations donnent lieu en général à des transferts de budgets. Le Conseil d'Etat jugera s'il est opportun d'envisager la forme de transferts de postes rendus disponibles par les gains générés, ceci afin de rendre possible la maîtrise par la DSI des risques induits par l'externalisation de certaines de ses tâches.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 février 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean