



SEPTEMBRE 1999

**Rapport de la Commission chargée
de contrôler la gestion du Conseil d'Etat
du Canton de Vaud
Année 1998**

ADMINISTRATION GENERALE

Mme Françoise Ryter, présidente, rapporteur général : — La Commission de gestion (COGES) dont la composition n'a pas subi de modification durant l'exercice écoulé s'est réunie à treize reprises, de septembre 1998 à juin 1999.

Comme par le passé, les rapports des sous-commissions sont rédigés sous la seule responsabilité de leurs deux membres. Les observations sont soumises au vote de la commission avant d'être présentées au Conseil d'Etat.

Le 10 février 1999, une séance a réuni la COGES et le Conseil d'Etat *in corpore*, le président et le vice-président du Grand Conseil, afin de régler quelques problèmes communs.

A cette occasion, la COGES a réaffirmé aux membres du Conseil d'Etat son attachement au Contrôle Cantonal des Finances (CCF) dont les rapports lui sont un excellent instrument de travail pour remplir sa mission.

Le Conseil d'Etat s'est engagé à fixer des directives claires sur la communication interne et externe des rapports du CCF. Elles sont absolument indispensables pour éviter à l'avenir les deux regrettables bavures que nous avons vécues en 1998.

Notre exécutif a ensuite proposé à la COGES une modification de l'article 57 de la Loi sur les finances. Celui-ci spécifie que tout contrôle du CCF fait l'objet d'un rapport qui est envoyé directement au président du Conseil d'Etat, au chef du DFIN, au chef du département concerné, au président de la COFIN et au président de la COGES. La modification proposée permettrait à un chef de département ou au Conseil d'Etat de confier certains mandats au CCF sans que le rapport final parvienne aux présidents des commissions permanentes.

Après réflexion, la COGES a refusé cette proposition craignant une surcharge du CCF qui, en plus de son programme annuel de contrôle, peut être mandaté par les commissions permanentes pour une mission de contrôle.

Le règlement issu de la loi sur le CCF n'est toujours pas publié à fin mai 1999, malgré la réponse du Conseil d'Etat à une observation de la COGES qui indiquait que ce document serait approuvé en fin d'année 1998. Une séance commune aux trois commissions permanentes a permis un échange de vues sur le projet, suivi de remarques au Conseil d'Etat à mi-mars 1999. Ce retard de la part du Conseil d'Etat est inacceptable.

Autre sujet de préoccupation : les compétences des commissions permanentes et spécialisées qui sont actuellement moins étendues que celle du CCF.

Une réflexion doit être faite au sujet du contrôle des organes extérieurs, des fondations, des établissements subventionnés, etc.

M. le conseiller d'Etat Charles Favre a donné quelques explications au sujet du leasing dans l'administration.

Les communications du Conseil d'Etat aux députés, notamment celles qui concernent les conférences intercantionales des chefs de département (réponse à l'interpellation du 6 novembre 1998 à M^{me} la députée Micheline Félix) ont été évoquées. Une solution doit être trouvée par le Conseil d'Etat, car ce n'est pas le rôle de la COGES.

La reconduction des commissions extraparlimentaires et des conseils de certaines écoles, dépendant des départements, préoccupe la COGES.

Nous avons obtenu l'assurance que M. le chancelier interviendra auprès du collègue des secrétaires généraux pour faire avancer certains dossiers.

La COGES tient à remercier le Conseil d'Etat, le président et la vice-présidente du Grand Conseil pour cette séance constructive.

Alertée par l'importance du rapport du CCF concernant l'Aide Sociale Vaudoise et le flou qui a présidé à sa divulgation, la COGES a invité M. le conseiller d'Etat Charles-Louis Rochat ainsi que M. Pierre Ethnoz, chef du CCF, à s'exprimer séparément sur cet objet.

Suite à ces entretiens, la COGES a informé le Conseil d'Etat qu'elle entendait contrôler le suivi qui serait donné à cette regrettable affaire entre le Service d'aide sociale lausannois et le SPAS, comme la Loi sur le Grand Conseil l'y autorise exceptionnellement (art. 65).

La COGES a ainsi reçu le Plan d'actions pour la réorganisation de la section sociale du Service social et du travail de Lausanne. La sous-commission est chargée du suivi de ce dossier.

Une séance de coordination entre le bureau de la COFIN et les présidents de la CSI et de la COGES a permis à chacun de signaler ses objectifs pour l'exercice suivant et de réaffirmer la volonté des trois commissions permanentes de travailler en étroite collaboration. En fin d'exercice, force est de constater que celle-ci pourrait être mieux respectée, notamment entre les membres des sous-commissions.

Un mandat a été confié à la CSI par la COGES afin de contrôler l'efficacité du système informatique de l'Office du personnel du Département jeunesse et formation.

Les classeurs contenant le rapport annuel 1998 des départements ont été remis aux membres de la COGES le 24 mars 1999. Ils représentent un instrument indispensable à notre commission qui a demandé que ce document reste à usage interne jusqu'au dépôt de son rapport et de ses observations à mi-juin. D'autre part, le responsable s'est engagé à l'avenir à le remettre au début mars.

OBJECTIFS GENERAUX

Les objectifs généraux pour le contrôle de la gestion 1998 fixés par les commissaires en septembre étaient les suivants :

1. Contrôle des programmes d'occupation.
2. Gestion des heures supplémentaires.
3. Formation permanente.
4. Temps consacré à la représentation du département ou des services par les responsables.
5. Mise en place de DUPLO.
6. Suivi des différents rapports et planning.
7. Suivi de la démarche d'économies.
8. Application de la nouvelle loi sur les marchés publics.
9. Suivi des travaux en cours et de leurs décomptes.

Dans ce rapport n'apparaît qu'une synthèse des cinq premiers objectifs, les suivants ainsi que les éléments spécifiques à chacun sont rapportés par chaque sous-commission.

1. Chaque département a engagé des chômeurs en programme d'occupation dans des proportions différentes en fonction notamment de la surcharge de travail et de la spécificité de l'emploi. En raison de la mobilité de ce personnel qui doit avant tout se réinsérer dans le monde du travail, il y a souvent lieu de donner une nouvelle formation à chaque changement. Mais on constate que le but est atteint : les programmes d'occupation sont souvent suivis d'un engagement ou interrompus, les chômeurs ayant retrouvé un travail dans un court laps de temps.

2. Les heures supplémentaires varient beaucoup d'un service à l'autre et d'un moment de l'année à l'autre. Elles ne sont pas prises en compte pour les cadres.

On constate que le système de timbrage n'existe pas dans tous les services, d'où un contrôle parfois difficile. En principe, les heures supplémentaires sont compensées. Leur rétribution est plutôt rare.

3. Les activités de la Centrale d'Education Permanente (CEP) sont décrites dans le rapport de la sous-commission rattachée au département des Finances.

On constate que dans la plupart des services, les cours de la CEP ainsi que les cours spécifiques sont bien suivis. Ils concernent majoritairement l'activité professionnelle et sont souvent pris sur le temps de travail, exception faite de certaines formations plus personnelles prises en partie sur le temps des loisirs. Si un collaborateur qui a bénéficié d'un programme de formation de longue durée quitte avant la fin de sa formation et/ou immédiatement après, l'Etat lui demande le remboursement de l'investissement qui a été consenti pour lui.

Quelques services, au département de l'Economie notamment, signalent qu'un effectif restreint empêche une bonne formation permanente des collaborateurs.

4. Une synthèse sur le contrôle du temps consacré à la représentation des départements de services par les responsables n'est pas possible à l'heure actuelle, cet objectif ayant été interprété de façon différente par les commissaires. Il sera précisé et fera l'objet d'un contrôle ultérieur.

5. La mise en place de DUPLO n'a pas posé de problème majeur dans les nombreux services concernés, à quelques exceptions près signalées dans le rapport des sous-commissions. La dispersion géographique est un inconvénient dans de rares cas. A noter que cette difficulté existait déjà avant DUPLO. Elle s'est toutefois accentuée dans quelques départements.

En conclusion, il semble que cette importante opération répondait à un réel besoin et qu'elle a été bien préparée. Nous tenons à remercier les chefs de département et les collaborateurs de l'Etat pour l'inévitable effort d'adaptation dont ils ont fait preuve pendant cette année de mise en place.

CONCLUSION

Après deux jours consacrés à l'étude des rapports, la COGES a retenu 50 observations proposées par les sous-commissions.

Ses membres sont conscients que trois observations concernant les Pôles de développement sont présentées dans des départements différents. A la suite d'une discussion nourrie, elle a choisi de ne pas les réunir, estimant qu'elles ont chacune leur spécificité. Toutefois, elle est arrivée à la conclusion qu'il devient urgent de désigner un département pilote.

Au terme de cet exercice, il convient de relever l'effort de disponibilité et le travail consciencieux des membres des sous-commissions. L'organisation d'un programme de visites avec les responsables de l'administration, comme les entretiens indispensables avec les chefs de département deviennent de plus en plus difficiles à mettre en place.

La COGES tient à remercier Mmes et MM. les chefs de départements et leurs collaborateurs de leur accueil.

Notre gratitude va aussi à Mme la secrétaire générale du Grand Conseil, responsable de l'organisation et de la tenue des procès-verbaux de nos séances.

OBSERVATIONS

1^{re} observation

Dans de nombreux secteurs, la COGES constate des dysfonctionnements importants dans la gestion du personnel, portant une grave atteinte à l'efficacité de notre administration. Il s'agit notamment :

- du manque d'anticipation lors du remplacement d'un collaborateur-clé qui quitte ses fonctions suscitant ainsi d'inévitables retards et des pertes d'informations ;*
- de la situation difficile – dans certains services – d'employés compétents, jeunes donc moins rémunérés, qui doivent prendre en charge en plus de leurs propres tâches, le travail de collaborateurs plus anciens, démotivés, peu enclins à se former et à s'adapter aux nouvelles méthodes et techniques ;*
- du niveau de compétence inadéquat ou insuffisant de collaborateurs pour lesquels il est difficile de proposer un nouveau contrat de travail étant donné la rigidité du statut de la fonction publique.*

Face à cette situation très préoccupante, le Conseil d'Etat est invité à prendre toutes les mesures nécessaires à une rapide amélioration en étudiant notamment la modification du statut de la fonction publique.

2^e observation

La COGES constate que, malgré la mise en place de DUPLO, notre administration souffre encore d'un manque de collaboration entre certains services de l'Etat.

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil

3^e observation

La sous-commission rattachée au DIRE a constaté que le personnel de l'Office du tuteur général travaillait encore de manière artisanale malgré les moyens informatiques mis à disposition.

Cette remarque étant aussi valable pour d'autres secteurs de l'administration, la COGES pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Quel est le suivi assuré lorsque des moyens informatiques sont mis à disposition d'un secteur de l'administration ?*

- *Qu'en est-il de la formation des utilisateurs ?*
- *Comment s'assure-t-on que l'outil mis à disposition est utilisé de manière optimale ?*

HOSPICES CANTONAUX

RAPPORT DE LA COMMISSION DES NEUF

Conformément aux dispositions légales, la Commission des neuf a tenu quatre séances durant cet exercice.

Elle a étudié notamment le budget et le contrat de prestations pour 1999, la problématique de la surcharge et de la pénibilité du travail, l'expérience d'hospitalisation à domicile (HAD) ainsi que les comptes 1998.

Plusieurs de ces objets seront traités dans les rapports respectifs des sous-commissions des finances, de la gestion et du système d'information, ainsi que dans celui de la nouvelle commission spécialisée sur le suivi de la modernisation et des contrats de prestation.

Arthur Andersen, mandaté dès 1995 pour le contrôle de gestion et des comptes des Hospices a créé un nouveau processus d'audits continu, anticipatif et préventif appelé « Business Auditsm Model ».

Il vise à mieux répondre aux besoins de contrôle des Hospices en organisant les travaux d'audit de manière à identifier, définir et gérer les risques des Hospices.

L'accent de l'audit n'est plus mis sur la seule vérification de la fiabilité des comptes annuels et des risques associés, mais vise également à améliorer leur prévention par une approche évolutive basée sur les risques, le contrôle de ces risques, afin de conduire vers une amélioration de la qualité.

L'accent est mis également sur l'efficacité des processus d'information et du contrat interne des Hospices.

La Commission des neuf a été vivement intéressée par ce nouveau concept. A relever qu'aucune majoration d'honoraires ne sera perçue par le consultant.

Dans son rapport sur l'exercice 1998, Arthur Andersen fait des constats et émet des recommandations de façon à permettre aux responsables des Hospices cantonaux de mieux gérer les risques inhérents à une entreprise de cette envergure.

La confidentialité des données informatiques n'est pas garantie. La volonté de la Direction d'en faciliter l'accès à ses collaborateurs en est en partie à l'origine. Elle est donc placée sous la responsabilité des utilisateurs. Il conviendra de les sensibiliser à cette problématique, afin que le concept de confidentialité fasse partie des principes de base régissant leurs activités.

Concernant la communication parvenant aux Hospices et diffusée en interne et celle issue des Hospices et diffusée vers l'extérieur, il est constaté un manque de rigueur dans le suivi du plan de communication établi en 1995.

Malgré la possibilité donnée au personnel de suivre une formation continue à la communication, ce dernier a tendance à négliger l'importance et l'impact de cette dernière. Il s'agira dorénavant de suivre plus rigoureusement le plan de communication général et d'en vérifier les effets.

La non-prise en compte de la satisfaction des patients, du personnel et de la clientèle interne est considérée comme un risque. Plusieurs propositions sont faites pour être mieux à l'écoute et agir en conséquence.

Une procédure de suivi et de rappel de tous les débiteurs a été mise en place il y a deux ans. Elle a déjà donné des résultats positifs mais peut être encore améliorée.

Il conviendrait aussi que les Hospices s'attachent à formaliser la procédure relative à la facturation tant au niveau du service de la facturation qu'à ceux des services médicaux. A défaut, un nombre accru d'erreurs et un manque de contrôles pourraient survenir en l'absence des personnes qui détiennent actuellement ce savoir-faire.

Une comptabilité analytique, exigée par la LAMal, doit être mise en place rapidement.

Les procédures d'achats instaurées ne sont pas toujours respectées et pourraient conduire à des conditions d'achats moins favorables.

Un inventaire complet de tous les équipements des Hospices doit être mis en place ainsi qu'un système de gestion qui permette un suivi.

Un tableau permettant de mieux suivre les mouvements des provisions est proposé au service de comptabilité.

Malgré des efforts particuliers relevés dans le domaine de la documentation des pièces comptables, il est recommandé à ce service de continuer à veiller au respect strict d'une documentation respectant les règles légales.

Le rapport fait aussi état du respect du plan d'action et de timing visant à résoudre la problématique du passage de l'an 2000.

En conclusion, la Commission des neuf est satisfaite de la nouvelle formule d'audit appliquée pour la première fois durant l'exercice 1998 qui permettra une gestion toujours améliorée des Hospices cantonaux. Elle prend note que le renouvellement du contrat avec Arthur Andersen se fait d'année en année et qu'il sera remis au concours par le Conseil d'Etat selon les nouvelles règles du marché public.

Le rapport de la commission paritaire sur la surcharge et la pénibilité au CHUV a fait l'objet d'une discussion précédée d'une présentation du PRN (projet de recherche en nursing). Il présente de façon distincte les propositions des deux partenaires.

Le chef du département a reconnu que les problèmes soulevés requéraient une attention prioritaire et a chargé la direction des Hospices de lui soumettre des propositions permettant de résoudre rapidement les situations les plus urgentes et avérées de surcharge au CHUV et d'approfondir l'étude des autres demandes.

Nous venons d'apprendre la décision du Conseil d'Etat de créer 73 postes supplémentaires au CHUV dans le cadre de son enveloppe budgétaire.

Quant à la pénibilité, les propositions seront reprises dans le cadre du projet de modernisation intitulé « Politique sociale du personnel ». Une commission présidée par M. le conseiller d'Etat Philippe Biéler devrait rendre son rapport à fin mai 1999.

La sous-commission de gestion s'est rendue à plusieurs reprises au CHUV et rapporte sur cet important dossier au chapitre qui lui est consacré.

L'hospitalisation à domicile (HAD). L'expérience qui a débuté en été 1997 se poursuit en 1999 sur décision du Conseil d'Etat. Elle a fait l'objet d'une séance entière d'étude avec les responsables. Elle a été étendue à d'autres pathologies. Son financement est assuré par prélèvement de Fr. 1'938'472.-- pour 1999 sur les enveloppes budgétaires nettes des hospices et des hôpitaux de soins aigus membres de la F.H.V.

L'évaluation médicale de l'expérience est placée sous la responsabilité de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive. L'analyse économique dépend de la direction du projet.

Chaque député ayant reçu le rapport intermédiaire du Comité de pilotage, nous n'y reviendrons pas en détail.

Il convient toutefois de relever quelques points importants discutés en séance.

Le nombre de cas traités a été inférieur aux prévisions. Ceci est dû principalement au nombre de facteurs indispensables à réunir pour proposer la HAD au patient.

A noter que le passage direct à la HAD sans passer par un séjour à l'hôpital est possible.

L'expérience a démontré que l'on pourrait étendre le choix des pathologies. D'où les décisions prises pour l'année 1999 répondant à un objectif bien précis, soit investiguer dans les différentes catégories de traitement.

Une généralisation de la HAD n'entraînera-t-elle pas des abus privant ainsi le patient de sa liberté de choix ? Il n'y a pas d'hospitalisation à domicile sans consentement écrit, après une information complète du patient. La Commission éthique de la Faculté de médecine s'est prononcée dans ce sens.

A noter qu'en cas de généralisation de la HAD tout l'aspect de la répartition financière des coûts devra être revu. Il faudra proposer une structure de financement proche de celle qui prévaut dans l'hôpital, pour répartir la charge entre payeurs et éviter également un nouveau transfert sur les communes.

Un rapport final sera adressé au Conseil d'Etat en novembre 1999 sur deux ans d'observation. Le chef du département souhaite que ses conclusions précisent les critères médicaux d'accès à l'hospitalisation à domicile, en déterminant le coût et les modalités de financement et montrent en quoi cette filière de soins préfigure les réseaux de façon à pouvoir prendre une décision en toute connaissance de cause.

La COGES tient à remercier les responsables des Hospices cantonaux pour la documentation détaillée et les explications claires fournies aux commissaires, M. le chef du département, présent à chaque séance, ainsi que le responsable des procès-verbaux pour la qualité de ses notes de séances.

CONCLUSION

La présidente formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la présidente propose au Grand Conseil d'accepter la gestion de l'Administration générale pour l'année 1998.

DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ENVIRONNEMENT (DSE)

M. Yves Filippozzi, rapporteur : — La sous-commission est composée de Mme Roselyne Vanat-Prélaz et du rapporteur. Son programme a été établi à l'issue d'un entretien préalable avec la secrétaire générale du département. Le chef du département en a été informé.

Seize visites ont eu lieu, dont une en compagnie de la sous-commission des finances attachée au même département. Mme la présidente de la Commission de gestion accompagnait la sous-commission lors de la première visite à la Police cantonale.

Les critères qui permettent d'établir le choix de nos visites, non exhaustifs, peuvent se résumer ainsi: travaux effectués lors de précédents exercices de la gestion, suivi de dossiers s'étalant sur plusieurs années, sondages ponctuels concernant un objet précis, volonté ou nécessité d'approfondir un sujet sur lequel circulent des informations lacunaires ou contradictoires.

En règle générale, nous avons toujours obtenu de pouvoir consulter les documents justificatifs. Nous avons apprécié l'ouverture des personnes rencontrées, ainsi que leur disponibilité. Ajoutons que la préparation des dossiers, le sens de l'accueil et le sourire rencontrés lors de la plupart de nos visites ont permis de donner à des entretiens portant sur des sujets complexes la tournure de dialogues constructifs.

SECRETARIAT GENERAL

Objectifs généraux de la Commission de gestion

1. Contrôle des programmes d'occupation

Sept programmes d'occupation ont été proposés pour l'ensemble du département, équivalant à 5,5 ETP. Quatre services ont recouru à cette disposition: SAN, SSCM, SESA, SFFN.

2. Gestion des heures supplémentaires (HS)

Situation d'urgence exceptée, les HS doivent être autorisées au préalable par les responsables. Une fois effectuées, elles sont dûment contrôlées et visées (par le chef de service, le chef du département, voire le Conseil d'Etat). Les HS sont autant que possible compensées et ne donnent qu'exceptionnellement lieu à un paiement supplémentaire. Au cas où le total des heures ne peut pas être repris en horaire diminué ou en vacances dans les douze mois qui suivent, une partie des HS peut faire l'objet d'un paiement. Le taux utilisé correspond au taux horaire du collaborateur calculé sur son salaire mensuel; toutefois, un plafond du taux horaire est fixé à Fr. 42.-.

3. Formation permanente

Elle est encouragée par une large diffusion non seulement de la documentation émise par le Centre d'éducation permanente de l'Etat (CEP), mais encore par celle émanant d'autres institutions telles que l'IDHEAP ou l'UNIL. Les statistiques de ces dernières années sur la rubrique budgétaire 3091 - *Frais de formation du personnel* montrent que si des sommes souvent importantes sont inscrites aux budgets des services, celles-ci ne sont en général consommées en réalité qu'à concurrence de 50% dans beaucoup de cas. La raison n'en est aucunement un désintérêt des collaborateurs et de leur hiérarchie pour une formation permanente mais essentiellement la surcharge chronique de travail résultant principalement des diverses démarches – Orchidée et DUPLO en particulier – introduites à l'Etat au cours des dernières années. Cette situation est considérée comme préoccupante à terme.

4. Temps consacré à la représentation du département ou des services par les responsables

Hormis ce qui concerne le chef du département, les tâches de représentation pure des collaborateurs sont limitées à l'essentiel. Elles concernent surtout les chefs de service et parfois leurs adjoints. En raison même des connaissances

liées à leur fonction, les cadres des services techniques en particulier sont souvent sollicités pour représenter l'Etat dans des organismes publics ou des conseils d'administration. Le temps consacré à ces tâches de *représentation* par les chefs de service les plus sollicités peut être estimé entre 10 et 15% de leur temps.

5. Mise en place de DUPLO

A l'exception d'un problème de rééquilibrage des forces des secrétariats généraux dans les domaines de la comptabilité et de l'informatique, la mise en place de DUPLO n'a pas posé de problème technique ou financier majeur. Il y a lieu de relever toutefois le surcroît certain de travail pour la quasi-totalité des collaborateurs, surtout ceux du Secrétariat général et tous ceux qui œuvrent au sein des services dans des fonctions liées à l'état-major.

6. Suivi des différents rapports et planning

La sous-commission n'est pas en mesure de rapporter sur cet objectif, qui s'est révélé trop général pour en tirer des éléments comparables.

7. Suivi de la démarche d'économie

Les différents objectifs financiers fixés aux services ont été atteints et seul un reliquat minime est à prendre en compte en l'an 2000. Le département a déposé récemment deux projets dans le cadre des réallocations.

8. Application de la loi sur les marchés publics

De manière générale, le recul manque pour tirer des conclusions préliminaires à peine plus d'une année après la publication du règlement d'application de la loi vaudoise sur les marchés publics.

9. Suivi des travaux en cours et de leurs décomptes

Cette année, la sous-commission s'est attelée à la tâche de passer en revue les étapes d'un crédit-cadre du SESA en matière d'entreprises de corrections fluviales (ECF). Partant d'un crédit-cadre de 1993, elle a examiné sa gestion jusqu'en 1998, en passant par les tranches de crédits annuels et les queues de crédits. Elle a en outre examiné par sondage une ECF particulière – réaménagement du Bondet Bruet – en analysant le journal, le bilan final figurant au plan comptable et le flux des subventions.

POLICE CANTONALE

Objectifs généraux du service

Ils découlent de la "stratégie de la police cantonale" du 1er janvier 1995 et du Plan de développement 1998-2002. Ce dernier, véritable traduction de la stratégie arrêtée, est revu chaque année. Il fixe les buts poursuivis dans les domaines suivants: infrastructures, structures, organisation, opérations, organisation et coordination des secours en cas d'accident majeur ou de catastrophe (ORCA), défense civile, domaine juridique, prévention de la criminalité, relations publiques, formation, assistance sociale, et ressources humaines. Chaque objectif est défini clairement pour l'année en cours, comporte une appréciation de sa réalisation de trois mois en trois mois, et comporte une projection précise sur l'année suivante, et globale pour les années 2000 à 2002.

Police 2000

Quatre objectifs du plan de développement 1998-2002 de la Police cantonale se rapportent à Police 2000. Dans le domaine de l'informatique, sous le titre de *Développements inter-polices*, figurent les développements pouvant favoriser la réalisation de Police 2000. Au chapitre de l'état-major, sous le titre de *Projet Police 2000*, figure la concrétisation du rapport consacré à cet objet. En matière de relations publiques figure la mise sur pied d'un concept d'information sur le sujet. Au chapitre de la formation, sous le titre *Centre de formation*, figure le principe de l'Ecole "unique". C'est dire l'importance qui est donnée à ce sujet, qui "pèse" actuellement environ un quart de milliard de francs par an si l'on cummule police cantonale et polices communales. Le potentiel d'économies réalisables au travers d'un système intégré est de l'ordre de 10 à 15%.

Un très bref survol des pratiques mises en œuvre chez nos voisins nous apprend que les polices municipales n'existent plus en Hollande, en Allemagne et en Suède, par exemple. Plus près de nous, plusieurs cantons traitent également l'objet du rapprochement des polices cantonale et communales, à l'instar de Berne, Zurich, Zoug et Schaffhouse, par exemple. Avec ses 69 polices municipales et sa police cantonale, Vaud est donc loin de faire cavalier seul: il s'inscrit dans une réflexion globale portant sur l'ensemble du système de sécurité dont le canton doit se doter.

Elaboré en juillet 1997, le *rapport de la commission Police 2000* a été adopté par le Conseil d'Etat. Jugeant le principe d'une police unique immédiate irréaliste d'un point de vue strictement politique, le système retenu est celui de la police intégrée. Police cantonale et polices municipales demeurent, mais

collaborent étroitement. Cas particulier, Lausanne sera seule à disposer de la compétence judiciaire avec le canton. A noter que la discussion ne sera pas reprise dans le processus EtaCom, puisqu'une décision du Conseil d'Etat est déjà en vigueur. Le calendrier prévoit d'emblée trois points fixes. Jusqu'en 2000, l'objectif est l'introduction du système de police intégrée comme première étape d'un processus graduel devant amener, après évaluation, à la mise en place d'une police unique. Un comité de pilotage dirige cette opération. Des groupes de travail spécifiques sont chargés de mener les études complémentaires pour préparer la suite éventuelle du processus. Vers 2001, une nouvelle commission politique devra procéder à l'évaluation et formuler une décision. Enfin, dès 2001, un comité de pilotage conduira la réflexion et l'exécution de la suite si l'évaluation s'est révélée favorable au principe de la police unique.

Les communes ont été largement informées sur Police 2000, notamment par les chefs des polices municipales et les assemblées des syndicats. Certaines polices municipales ont "mis les pieds au mur" pour échapper à ce processus, d'autres ont réagi "sur la défensive". Peut-être n'ont-elles pas assez analysé les aspects positifs qu'il y avait à tirer de l'opération ? Dans tous les cas, il convient de relever que, lors de l'établissement du rapport *Une police 2000 pour le canton de Vaud* par la société Team Consult, ces mêmes communes ont refusé de participer au financement de cette étude, et par là d'être associées au moment adéquat pour les observations adéquates!

Formation des policiers

L'une des mesures *Orchidée* a été la suppression pendant trois ans de l'école d'aspirants. La conséquence évidente aujourd'hui est qu'il faut faire face à des écoles plus importantes pour rattraper le retard pris. En 1999, ce sont 34 aspirants qui suivent cette formation. Leur moyenne d'âge est de 24 ans. Les conditions d'admission à l'école sont l'obtention d'un CFC, d'une maturité ou d'un baccalauréat; en théorie, l'exécution de l'école de recrue n'est pas obligatoire.

1^{re} observation

L'école d'aspirants prévoit dans les matières enseignées un cours sur les droits de l'homme. Nous avons appris que ce cours est dispensé par le juriste de la Police cantonale. Or les droits de l'homme sont une matière qui relève d'une convention européenne. Dès lors, afin de garantir une vue plus globale de cette problématique, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas indispensable que le dit cours soit dispensé par un spécialiste extérieur à l'administration cantonale ?

Brigade du lac

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Linette Vullioud-Laurent et consorts invitant le Conseil d'Etat à étudier la rationalisation du travail de la Gendarmerie du lac a permis en automne 1998 de dresser un état des lieux complet de la situation. La sous-commission de gestion a par conséquent effectué une visite à la capitainerie d'Ouchy pour y constater le regroupement des postes de Clarens et Morges, en tous points conforme au dit rapport. Une partie du bâtiment est pour l'instant inoccupée, mais ce fait relève de la responsabilité du service des gérances et achats (DFIN). Une étude portant sur un échange de terrain entre la ville de Lausanne et le canton devrait permettre d'éviter la charge du loyer à l'avenir.

Etat-major et services généraux : juriste

Le rôle de l'association Aqua Nostra (regroupant riverains et usagers des lieux) dans la démarche d'opposition aux décisions de classement de la rive sud du Lac de Neuchâtel est bien connu de tous. Notre propos n'est pas de nous étendre ici sur le fond de cette question mais bien sur sa forme. Quelle n'a pas été la surprise de la sous-commission, à la lecture de la page 72 de la revue *Yachting/Motorboot* 8/98, de découvrir le numéro de téléphone de la Police cantonale, associé à la mention de son juriste figurant comme responsable des relations publiques de la dite association ! Un fonctionnaire, membre du comité d'Aqua Nostra, utilise le téléphone de son employeur – l'Etat de Vaud – pour l'assister dans sa lutte contre un plan de protection soumis à l'enquête publique par ce même employeur. En réponse à notre interrogation, il nous a été assuré qu'une enquête administrative a été mise sur pied à l'encontre de cet employé, assortie le cas échéant des sanctions adéquates.

SERVICE DE LA SECURITE CIVILE ET MILITAIRE (SSCM)

Objectifs généraux du service

Ils sont issus du plan stratégique 1997-2001, élaboré par le chef de service, qui s'articule en cinq points: évolution prévisible de l'environnement (DMF - armée 95 - Pci), forces et faiblesses actuellement constatées, risques, opportunités, et évolution prévisible des missions. Il en découle une liste exhaustive d'objectifs annuels, rassemblés par unité administrative, et mettant en regard de chaque objectif les activités et les ressources prévues.

Police des tirs

L'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) est en train de modifier une situation devenue fortement conflictuelle dans le domaine des installations de tir, en particulier à 300 m. Certains cantons ont fait d'importants progrès en l'espace de quelques années: assainissement, concentration de l'exploitation dans un temps plus restreint, fermeture d'installations problématiques et utilisation accrue de celles qui sont bien situées.

L'augmentation du temps de loisir a considérablement modifié l'activité de tir, qui est devenue de plus en plus un sport. Outre le programme obligatoire et les exercices volontaires, les stands sont principalement utilisés pour des entraînements, concours et fêtes de tir. Ces dernières années, le nombre de Suisses astreints au tir obligatoire a diminué de plus de 20% dans le sillage de la réforme Armée 95. Aujourd'hui, seul un coup de feu sur cinq est encore lié au tir hors service. Les quatre autres relèvent du sport et des loisirs.

Si cette fonction militaire devait être supprimée, un stand ne serait plus considéré comme une installation publique au sens de la LPE. Pour les autorités d'exécution, il deviendrait plus difficile d'accorder des allègements. Le maintien d'installations de tir produisant des nuisances sonores incommodes ne serait plus garanti, ce qui mettrait également en péril l'avenir du tir à titre de sport.

Découlant de l'essor considérable du secteur de l'immobilier, les zones d'habitation se sont de plus en plus rapprochées des stands de tir, bien souvent sans réactions de l'autorité de planification. Il n'a cependant été possible de s'attaquer au problème, des points de vue de l'acoustique et de l'aménagement du territoire, qu'après l'entrée en vigueur de l'OPB.

Il est parfaitement possible de mettre en conformité des stands de tir existants, par des mesures touchant à l'exploitation, à l'organisation et à la construction.

L'aménagement de cibles électroniques permet de réduire la durée des tirs d'un tiers. Renoncer aux manifestations le dimanche favorise l'acceptation par la population. Sur le plan constructif, les tunnels de tir ont un bon pouvoir insonorisant et présentent un rapport coût-utilité favorable. Ainsi ces derniers devraient-ils à l'avenir faire partie de l'équipement de base de toute installation de tir.

La totalité des installations devra être mise en conformité d'ici à 2002, délai fixé dans l'ordonnance pour l'assainissement. Sur le plan fédéral, une installation à 300 m. sur deux émet encore trop de bruit. Sur le plan vaudois, un tiers des stands est conforme. Pour un autre tiers, des études ou des travaux d'assainissement sont en cours. Les autres doivent encore être analysés. Seul le district de Nyon a fait l'objet d'une étude du bruit des stands. Sur les 32 communes sont recensés 14 stands au total, dont 4 sont conformes à l'OPB et 10 sont non conformes. Trois doivent être fermés: Vich (déjà fait), Nyon (2000) et St-Cergues. Un allègement est accordé pour les stands de Gingins et Genolier, à la suite de la pose de tunnels, de l'optimisation du programme des tirs, de la suppression des tirs le dimanche et de l'abandon des tirs de la troupe.

En conclusion du rapport sur ce service, nous relevons la très bonne concordance des données avec celles que nous avons obtenues au SEVEN en matière de cadastre du bruit.

Protection civile

Régionalisation

L'opération de régionalisation de la protection civile résulte d'une décision du Conseil d'Etat du 26 juin 1996. Trois ans plus tard, sur les vingt régions planifiées, quinze sont opérationnelles, deux bénéficient d'une mise en place administrative, et trois n'ont pas encore conclu l'opération. Pour les communes qui ne parviennent pas à trouver un accord financier, une structure de substitution doit être proposée par le Conseil d'Etat; cette structure peut être admise en tant qu'avenant aux décisions des conseils communaux.

Abris

La loi n'oblige plus les maîtres d'ouvrage à prévoir un abri de protection civile sous chaque construction. Elle se fait même moins contraignante depuis le 1er juillet 1998 en exigeant simplement une taxe de compensation raisonnable d'environ Fr. 1000.— par place protégée. Mais avant le premier juillet, c'était des valeurs doubles qui étaient exigées par l'autorité de la protection civile auprès de chaque maître d'ouvrage qui avait renoncé à barder ses caves de

béton armé. Relevons que 145 communes comptent plus de 100% de places protégées: le perfectionnisme vaudois n'a rien à envier à son homologue helvétique.

Centres d'instruction

A l'exception de Gollion, les trois centres d'instruction d'Aubonne, Villeneuve et Lausanne vont fermer leur porte d'ici la fin de l'an 2000. Si la recherche de nouvelles affectations pour les immeubles dont la propriété devrait revenir aux communes ne paraît pas poser d'insurmontables problèmes, il n'en va malheureusement pas de même en ce qui concerne le personnel. Le Conseil d'Etat a refusé de garantir le non-licenciement de l'ensemble du personnel, soit 18,5 postes. Deux raisons ont motivé cette décision: ce sont les communes qui ont engagé ce personnel, et celui-ci est souvent mieux payé dans les régions que lorsqu'il s'agit de fonctionnaires du canton. Toutefois, le bureau cantonal des ressources humaines a tout de même accepté d'offrir son aide.

SERVICE DES AUTOMOBILES ET DE LA NAVIGATION (SAN)

Objectifs généraux du service

Six missions principales sont dévolues au service: immatriculer et contrôler les véhicules terrestres, admettre les conducteurs à la circulation et contrôler la formation des moniteurs, encaisser la taxe pour les véhicules en circulation et les bateaux, gérer les mesures administratives, admettre les bateaux et les conducteurs à la navigation, autoriser les manifestations terrestres et aquatiques. A cela s'ajoute encore la mission de veiller à la sécurité des personnes et des véhicules dans la circulation routière.

Pour l'essentiel, les objectifs généraux découlent des contraintes fédérales, à l'instar de l'adaptation aux normes européennes des véhicules, ou de la collaboration avec la direction générale des douanes pour la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP).

La sous-commission a constaté avec satisfaction que, même en l'absence du chef de service retenu pour maladie, les responsables du service ont été en mesure de répondre complètement et explicitement aux questions posées, confirmant le bon fonctionnement de l'information et de la transmission "verticale" des données.

Suivi des rapports du Contrôle cantonal des finances (CCF)

Dans son rapport sur la vérification des comptes pour la période du 1er janvier au 30 juin 1998, le CCF déposait le 18 janvier 1999 une observation relative à la protection de l'accès aux bureaux administratifs du service. Il avait constaté que les documents officiels ne sont pas mis en sécurité en dehors des heures d'ouverture des bureaux. Lors d'un contrôle effectué le soir, il a découvert dans des bureaux la présence d'environ 2000 BPR signés en blanc et 200 permis internationaux vierges. D'autre part, il a constaté qu'il n'existe pas de procédure permettant de garantir qu'aucun document (BPR, carte grise, permis de conduire,...) n'ait disparu. Il concluait son observation par une recommandation: mettre en place une procédure garantissant le traitement correct de tous les documents du service.

Lors de notre visite, le 28 janvier 1999, nous avons pu relever que les choses étaient rentrées dans l'ordre. En fait il s'agissait d'un "regrettable oubli" selon les termes de l'adjoint répondant pour le chef de service aux déterminations du CCF. Des mesures ont été prises à l'endroit du responsable concerné. Le bref entretien que nous avons eu avec ce fonctionnaire nous a convaincu que la leçon a porté.

Autorisations spéciales pour véhicules et transports spéciaux

Ce domaine est régi par des prescriptions communes du SAN et du Service des Routes (DINF) découlant des art. 78 à 85 OCR. Ces prescriptions définissent les responsabilités, la forme et le contenu de la demande d'autorisation, les mesures de sécurité, le signalement du convoi, et le convoyage lui-même.

Le requérant de l'autorisation doit informer l'autorité des données techniques des véhicules, des marchandises transportées, des dimensions, du parcours, de la date du transport, ainsi que des courses à vide.

Les mesures de sécurité couvrent une longue liste de données, allant du franchissement des passages à niveau avec voies ferrées et passages sous lignes de trolleybus à la circulation sur les ponts, en passant par le type d'escorte, l'accompagnement dans les villes et les horaires.

4000 à 4500 autorisations spéciales sont accordées en moyenne par année; une grande attention est portée à la limite de tonnage.

Centre du Nord vaudois à Yverdon-les-Bains

L'objectif de cette visite était de constater le besoin d'extension de cette installation, pour laquelle le Conseil d'Etat a accepté un crédit d'étude de Fr. 180'000.–. Si les files d'attente – au guichet pour les personnes et face aux lignes de contrôle pour les véhicules – ne dépassaient pas le domaine du supportable, il est apparu que les locaux à disposition du personnel non seulement ne s'approchent guère d'un standard minimal, mais relèvent plutôt de l'exiguïté. Dans ces conditions, l'étude de cette extension s'avère justifiée. Relevons au surplus que les très fortes chutes de neige le jour de notre visite, paralysant une grande part du trafic ce jour-là, ne reflétaient probablement pas l'affluence habituelle des clients.

Collaboration avec l'Office cantonal contre l'alcoolisme (OCA)

L'objectif de prévention conduit le service à élaborer un projet de collaboration plus étroite avec l'OCA, dans le but de mettre en place un cours réservé aux conducteurs dénoncés pour une première ivresse au volant. Il s'agira en outre d'élaborer un réseau d'expertises adéquat (via l'OCA) qui centraliserait les demandes du SAN et déterminerait le type d'expertise requise dans les cas d'alcool et de drogue. Une demande de 1,5 poste supplémentaire au budget 2000 est à l'étude.

Campagne contre l'inattention au volant

Chaque année, 2600 accidents de la route ont pour raison: discussion avec un passager, conversations par téléphone portable, réglage du poste de radio, repérage de sa route. Ainsi l'inattention provoque sept accidents par jour sur les routes vaudoises. Allié à la Gendarmerie vaudoise, le SAN a entrepris une campagne de sensibilisation. Joint à l'un des courriers annuels que reçoit chaque conducteur, un modeste document dont le contenu se compose de cinq caricatures de Barrigue illustre de manière humoristique que dans le canton, 38% des accidents sont dus à l'inattention. Pour le SAN, le coût de l'opération est de Fr. 3'500.– ; le solde est pris sur le budget de la Gendarmerie.

ETABLISSEMENT CANTONAL D'ASSURANCE (ECA)

Objectifs généraux du service

L'ECA doit assurer cinq missions principales: offrir à chacun et à des prix compétitifs une assurance contre l'incendie et les éléments naturels; régler les dommages de manière rapide et efficace; assurer la protection des personnes, des bâtiments et des biens immobiliers contre les dangers de l'incendie et d'explosion ainsi que contre les dommages causés par les forces de la nature; organiser, instruire et financer les services de défense incendie et de secours; soutenir l'économie vaudoise par l'investissement de ses réserves.

La politique de qualité de l'ECA est définie selon cinq axes:

- service public chargé de veiller à la sécurité vaudoise par la prévention, le secours et l'indemnisation;
- les actions, prestations et conseils sont orientés vers la recherche de solutions;
- tout en privilégiant l'intérêt général, il s'agit d'identifier, d'évaluer et de satisfaire les besoins réels des clients et partenaires en répondant avec compétence, célérité, tact et amabilité;
- atteindre les objectifs en appliquant les principes d'une gestion dynamique, rigoureuse et transparente;
- favoriser l'esprit d'équipe et mettre en valeur les compétences personnelles de chaque collaboratrice et collaborateur.

Service juridique et des sinistres

Environ 10'000 demandes d'indemnité sont déposées chaque année. Il s'agit généralement de cas considérés comme *légers*, qui sont réglés de manière purement administrative. Il y a très peu d'affaires à caractère pénal, mais leur particularité réside dans le fait qu'elles durent longtemps. Cinq procédures s'étalent sur une durée de quatre à dix ans. L'exemple-type est illustré par le propriétaire qui a mis le feu à son propre bien...

A la suite d'un sinistre, l'ECA accorde soit une indemnité de reconstruction, soit une indemnité limitée à la valeur vénale. Dans le premier cas, s'agissant d'une valeur de reconstruction, cette indemnité est maximale. Dans le second cas, où l'immeuble est reconstruit ailleurs (ou l'objet remplacé par autre chose), l'indemnité est dite limitée, soit minimale.

Deux cas illustrent cette problématique, dont l'une des contraintes pour l'ECA est d'éviter que l'indemnité de reconstruction ne serve à autre chose que reconstruire.

A Gingins, un propriétaire incendié ne sait pas ce qu'il veut faire, ni où, ni comment. Une première enquête a eu lieu en 1995, aboutissant à un non-lieu. Une nouvelle enquête est maintenant close, le rapport a été déposé à fin octobre 1998, mais le juge d'instruction doit encore se déterminer. L'attribution d'une indemnité se révèle une tâche difficile.

A Vevey, à la suite d'un incendie ayant ravagé une partie d'un îlot appartenant à un promoteur immobilier, l'ECA a pris à sa charge la mise en place d'une toiture provisoire, s'agissant d'un immeuble dont les façades figurent à l'inventaire des monuments historiques. Ne répondant jamais aux sollicitations de l'ECA, le propriétaire souhaitait que son bien se détériore autant que possible... de manière à ce qu'il n'y ait plus de façades à l'inventaire. Au vu des circonstances du sinistre et des assurés en présence, l'ECA considère qu'il s'agit ici d'un cas d'exception.

Visite de l'agence du district d'Echallens

La sous-commission de gestion a demandé à participer, en compagnie d'une commission de taxe, à l'opération d'une taxe dans le terrain. C'est en compagnie de deux taxateurs compétents que nous avons assisté à la révision d'un dossier consécutive à la construction d'un logement sur un garage, à Echallens. Pas vraiment enthousiaste face à la visite des mandataires de l'Etat lors de leur arrivée, le propriétaire a rapidement pris conscience de l'objectivité de leur travail, de la précision et de la rapidité avec lequel celui-ci s'accomplissait, ainsi que des conclusions chiffrées: en fin de compte, il a reconnu avoir été *déçu en bien*. Pour sa part, la sous-commission reconnaît là un excellent travail. C'est d'autant plus méritoire que ce n'est pas la modeste rétribution qui motive ces professionnels qualifiés, recrutés parmi les patrons de PME, d'accomplir cette tâche.

Cette visite a aussi été l'occasion de vérifier que la valeur ECA d'un immeuble est bien une estimation à vocation strictement interne et non une valeur susceptible de servir de base à d'autres buts que celui pour lequel elle est établie. En effet, il faut rappeler que, en fonction des objets, le volume des bâtiments est parfois calculé sur plan, et ceci avec une marge d'approximation inférieure à 10%, et parfois mesuré sur place, élargissant alors la marge d'approximation. Le cumul du volume et du coût au m³ est décisif. A juste titre, le volume SIA, dont le calcul précis est difficile à appréhender par des

personnes non professionnelles, est jugé difficile à appliquer par l'ECA. Ainsi apparaît-il parfaitement justifié que l'estimation en fonction du volume faite par l'ECA est fréquemment supérieure au prix au m³ SIA, puisque volumes et calculs sont significativement différents.

Zones à risques

Fondée sur une leçon non apprise illustrée par la destruction de 36 chalets, deux alpages, un hôtel de montagne et un home de vacances, édifiés en 1972 dans un secteur menacé de glissements de terrain dans la région de Fälli-Hölli appartenant à la commune fribourgeoise de Plasselb, la sous-commission a voulu savoir comment l'ECA gérait les zones à risque dans notre canton. La Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions interdit *en principe* les constructions dans de telles zones. Toutefois, lorsque le cas se présente tout de même, l'ECA ne peut pas aller contre une telle décision, mais il indique alors la classe de risque dans la police d'assurance. Il incombe alors au promoteur ou au propriétaire de prendre les mesures constructives adéquates. C'est exactement la situation qui s'est passée dans le canton voisin...

Certification ISO 9001

Le 22 décembre 1998, l'ECA a réussi l'épreuve de la certification selon la norme ISO 9001. Lancée au début de l'année 1998, cette démarche vise à l'amélioration et à la transparence de l'organisation et du fonctionnement de l'entreprise, de ses circuits d'information, et des prestations offertes aux clients, partenaires et collaborateurs. Cette garantie de qualité est délivrée pour la triple mission de sécurité fixée par la loi à l'ECA: prévention, secours et indemnisation des dommages.

SERVICE DES EAUX, SOLS ET ASSAINISSEMENT (SESA)

Les missions principales du service sont très variées: gérer les carrières et gravières; autoriser l'entreposage des terres d'excavation; protéger quantitativement les eaux de surface; corriger et entretenir les cours d'eau; gérer le domaine public des lacs et cours d'eau; gérer l'économie publique des eaux; gérer les eaux souterraines, les sources et les secteurs de protection des eaux; contrôler les réservoirs pour le stockage des liquides pouvant altérer les eaux; organiser la gestion intégrée des flux des différentes catégories de déchets au niveau cantonal et intercantonal; appliquer la législation sur la protection des eaux; contrôler et assainir les sites contaminés; veiller à la protection des sols; contrôler la qualité des eaux.

Pollution au mercure à Yverdon-les-Bains (Bio-Dépollution)

Entreprise spécialisée dans le traitement des produits contaminés au mercure, Bio-Dépollution a pollué les terres environnantes et déversé du mercure dans les égouts. Cette affaire s'est déclarée en février 1998, et présente d'ores et déjà un bilan financier sombre: l'Etat doit déboursier 1,7 million de francs pour décontaminer le site. De nombreux frais induits ne sont pas compris dans cette somme: faillite de l'entreprise, image catastrophique pour Y-Parc, immobilisation de terrains, etc. Trois plaintes pénales sont instruites contre le directeur de l'entreprise incriminée.

La sous-commission de gestion s'est intéressée au *Rapport Evaluanda* résultant d'un mandat d'analyse institutionnelle, confié par le Conseil d'Etat à une entreprise genevoise, sur la manière dont a été gérée l'affaire. Cette étude porte sur les processus de travail et les éventuelles insuffisances de la communication entre les services de l'Etat et ses partenaires publics et privés, y compris la presse. En voici les têtes du chapitre consacré à l'analyse des composantes principales du dossier:

"Tout au long de ce dossier, une situation de *fait accompli* perdure: plusieurs types de matériaux sont réceptionnés par l'entreprise sans que cette dernière ne soit au bénéfice des autorisations nécessaires. Des essais sont également effectués dans de mêmes conditions.

Du point de vue matériel, le dossier n'a pas été perçu dans sa globalité. Il subsiste une vision segmentée des différents éléments, délimitée par la compétence propre de chaque service. La SUVA notamment, ne transmet pas les résultats de ses contrôles au service leader.

Dans les différentes étapes de ce dossier, nous avons observé qu'au sein d'un même service, plusieurs collaborateurs traitent du dossier Bio-Dépollution sans qu'il y ait d'information réciproque systématique.

Les difficultés financières ne sont à aucun moment évaluées comme un facteur de risque du non-respect des normes environnementales en vigueur. Aucune information n'est transmise entre les services à ce sujet.

Bien que l'autorisation de preneur ait été délivrée sur la base d'un bilan approximatif, aucun dispositif de contrôle spécifique n'a été mis en place.

Seul un cercle restreint d'acteurs est rapidement mis au courant de l'existence d'une pollution au mercure sur le site de l'entreprise Bio-Dépollution. La vision du dossier est essentiellement technique.

La diffusion d'un communiqué de presse est demandée à l'entreprise lors de la séance du 6 janvier. Cette délégation de l'information n'a pas fonctionné.

La conférence de presse du 10 février reprend les éléments avancés dans le premier communiqué de presse du BIC. Un article du journal 24 Heures des 14 et 15 février met en évidence un décalage entre la version officielle et le contenu du procès-verbal de la séance du 21 janvier.

Les délégués départementaux à la communication (DDC) et le bureau d'information et de communication (BIC) assurent la diffusion d'informations sur les activités de l'Etat de Vaud. Ils sont donc en charge des relations entre les médias et les départements. Cette structure spécialisée dans la communication n'a pas été impliquée dans l'élaboration de la stratégie d'information adoptée.

Malgré la crise de confiance, la réaction politique est tardive."

Outre les têtes de chapitres, il est édifiant d'entrer dans le texte pour en retenir six citations:

« Il est cependant évident que Bio-Dépollution ne souhaitait pas qu'une information publique soit faite, cela pour ne pas détériorer son excellente image publique.

Il semblerait probable, selon nos interlocuteurs, que la direction d'Y-Parc ait tenté de préserver son image le plus longtemps possible, Bio-Dépollution étant considéré comme un des fleurons de ce parc technologique.

Il y a clairement eu une mauvaise gestion de l'information à disposition des autorités. En sus de la volonté de minimiser l'importance de l'affaire, deux critiques peuvent être émises: le non-recours aux mécanismes existants de gestion de l'information et l'intervention tardive des responsables politiques.

Le refus de recevoir les journalistes de la TSR le 20 février s'avérera à cet égard particulièrement dommageable pour l'Etat de Vaud et pour le chef du DTPAT en particulier.

Il y a clairement eu ici une mauvaise perception de l'étendue de cette crise. Le contexte préélectoral n'est certainement pas étranger à cette situation temporaire de "vacance du pouvoir".

Par contre lorsque l'office économique ne pouvait plus intervenir financièrement, le secrétaire général a dû *calmer le jeu* et maintenir le dialogue avec un directeur de Bio-Dépollution en déroute et totalement aux abois. »

2^e observation

La pollution au mercure à Yverdon-les-Bains par l'entreprise Bio-Dépollution a soulevé de nombreuses questions fondamentales sur le fonctionnement de l'administration vaudoise et sur ses relations avec ses partenaires.

Placée devant la réalité d'examiner la gestion du Conseil d'Etat dans une telle affaire, la sous-commission est fort démunie de moyens. Une simple observation est de toute évidence insuffisante. La forme du rapport Evaluanda étant assez proche du rapport d'une enquête administrative, cette alternative est apparue superfétatoire. Dès lors, il ne subsiste plus guère que la commission d'enquête parlementaire.

Si l'on se restreint au seul SESA, force est de constater que Bio-Dépollution s'inscrit dans le droit-fil de la sordide affaire de la décharge de Sottens et du gaspillage insensé des 15 millions de francs de Catrel Ecomat SA à Moudon. Aucune leçon n'est tirée de l'échec de ces expériences.

Aussi la commission de gestion, face au présent événement de grande portée survenu dans l'administration cantonale, requiert l'institution d'une commission d'enquête parlementaire.

Assainissement SIREC SA (Thévenaz-Leduc), Ecublens

En 1990, le peuple vaudois acceptait un article constitutionnel relatif à la protection de la Venoge. Cette disposition s'ajoutait à la législation en place en matière de protection des eaux contre la pollution.

Depuis plusieurs années le site de l'entreprise Sirec SA, active dans l'élimination des voitures, polluait la rivière. Dans les faits, il s'agit essentiellement du ruissellement des eaux de pluie sur les amas de ferraille non couverts qui occupent temporairement le site. La correction à apporter est fort simple: couvrir.

Lors de notre visite, la sous-commission a rencontré les exploitants, qui ont manifestement la volonté d'assainir leurs installations. De plus, même si *on ne parle pas de chiffres d'affaires entre industriels* selon les déclarations de la direction, les chiffres qui nous ont été communiqués permettent d'affirmer que le principe de proportionnalité serait en tous points respecté en cas de construction d'un couvert dont le coût est de l'ordre de grandeur de Fr. 700'000.–. L'équivalent d'une semaine de chiffre d'affaire ne mettrait pas en péril la santé financière de l'entreprise, et l'état de la Venoge et du Léman s'en trouverait fortement amélioré.

Le SESA tarde à imposer à Sirec SA le respect de la législation. De cette longue attente résultent évidemment des coûts directs et indirects considérables à la charge de la collectivité. Pour n'en retenir que quelques-uns, il s'agit des mesures contre les pollutions occasionnelles, l'incinération des boues d'épuration, le traitement des eaux en STEP, le bilan écologique de la rivière polluée. D'autre part, le SESA ne nous a pas informés objectivement, c'est-à-dire chiffres à l'appui, de quelle manière la STEP de Bussigny sera en mesure de traiter les effluents de l'entreprise. Divers motifs sont avancés pour justifier ces retards: incendie dans l'entreprise, discussions longues, présentation de plusieurs projets.

3^e observation

L'entreprise Sirec SA à Ecublens, spécialisée dans la récupération des épaves de voitures, provoque des pollutions ponctuelles de la Venoge depuis de nombreuses années. Une visite des lieux a convaincu la sous-commission de gestion que cette entreprise souhaite assainir son site. Dès lors, il est inconcevable que le service cantonal en charge du dossier attende plus de dix ans pour exiger de l'exploitant de se mettre en règle avec les prescriptions légales. Le Conseil d'Etat est invité à fournir à Sirec SA des directives précises et complètes et à vérifier leur application pour le 31 décembre 1999 au plus tard.

Assainissement de la place de tir de Vugelles-La-Mothe

La proximité de sources, la présence sur le site de plantes appartenant à la liste rouge, et le projet de déplacement de sols contaminés ont motivé la sous-commission à investiguer sur ce dossier, malgré qu'il soit parallèlement l'objet d'une procédure d'opposition de la part de la Municipalité.

Le complément à l'étude d'impact sur l'environnement de novembre 1997 nous apprend qu'il est prévu de réutiliser sur le site des sols contaminés. A notre connaissance, ce projet n'est pas conforme à l'Ordonnance sur l'assainissement des sites pollués par des déchets (OSC). D'autre part, la jurisprudence exige généralement plus de précision que ne contient l'assertion *le risque de contamination des sources par les métaux lourds est improbable*. Au surplus, les valeurs indicatrices du Manuel Suisse des Denrées Alimentaires ont été dépassées pour la teneur en plomb dans un prélèvement de l'eau des sources; la conclusion du rapport est *qu'il faut donc considérer, en l'état actuel, que les analyses (...) ne sont pas représentatives de l'état de l'eau des sources*.

4^e observation

Plusieurs points démontrent que le projet d'assainissement de la place de tir de Vugelles-La-Mothe contrevient aux dispositions du droit en vigueur, particulièrement en ce qui concerne les sols contaminés. La commission de gestion estime qu'il y a lieu d'exiger de la Confédération qu'elle applique de façon exemplaire la législation qu'elle-même a mise en place pour les ouvrages destinés à son usage. Le Conseil d'Etat est invité à le lui faire savoir.

Entreprise de correction fluviale Le Pissot, Villeneuve

Dans son rapport sur la gestion de l'ex-Département des travaux publics pour l'année 1996, la sous-commission avait examiné en détail l'évolution du coût de l'ouvrage. Celui-ci avait en effet passé de 10 millions de francs estimés en août 1995 à 22 millions à fin 1996. Des justifications objectives ayant été apportées, il n'y a pas lieu d'y revenir ici.

Cependant, au cours de notre visite du mois de janvier 1999, une nouvelle augmentation des coûts est apparue. Les 22 millions de francs du devis 1996 ont passé à 28,6 millions dans le devis de 1997 sur la base duquel se sont déroulés les travaux. Parmi les documents reçus, nous pouvons retenir un extrait de la lettre du 5 mai 1997 adressée par le SESA à l'Office fédéral de l'économie des eaux:

"Outre quelques écarts, certes parfois importants dus à une coordination particulièrement difficile et à une mauvaise estimation de tous les travaux à prévoir sur un groupe, il apparaît que les principales majorations dérivent de vos exigences imposées aux ouvrages devisés dans l'avant-projet cantonal".

Quatre motifs principaux sont exposés pour justifier ce dépassement de près de 7 millions de francs :

- expertises hydrologiques pour affiner les volumes et débits en relation avec le dimensionnement de la zone de rétention; essai sur modèle à l'EPFL de l'écrêteur (Fr. 782'000.–) ;
- cunette d'entrée du dépotoir 500 (= à la cote 500 m.) à pente 2/3 en lieu et place de l'entrée par palier traditionnel (Fr. 872'000.–) ;
- dépotoir 500, ouvrage d'entrée autoportant, difficulté de dimensionnement, efforts hyperstatiques non prévus et honoraires pour deux projets successifs (Fr. 2'724'000.–) ;
- justification de l'écrêteur (Fr. 628'000.–).

A défaut d'une profonde conviction que seule la Confédération est responsable de l'explosion de ces coûts – les commissaires pécheraient par excès de compétences! – la sous-commission, après une visite des lieux, a pu se rendre compte de l'objectivité et du fondement des explications très détaillées données par le chef de la division cantonale de l'économie hydraulique.

Installations de traitement des déchets: ZI de Villeneuve

En novembre 1998, la BCV a racheté lors d'une vente aux enchères un bien-fonds d'environ 16'000 m² à Villeneuve. Premier acte du nouveau propriétaire: refuser le permis de construire sollicité avant la vente pour la réalisation de quelques aménagements imposés par la loi aux exploitants de la déchetterie exploitée par les locataires des lieux. Jusqu'alors, la société SACET (ex-SOTAD en liquidation au mois de juillet 1998) bénéficiait d'un permis provisoire d'exploiter que lui avait octroyé le SESA. Le caractère provisoire provenait du fait que la société devait encore se mettre en conformité avec la législation en vigueur. De nombreux griefs étaient retenus, parmi lesquels figuraient l'absence d'un couvert, de récupérateurs de liquides, la nature (déchets industriels, peinture, solvants, etc.) et le volume des déchets. A fin 1998, le couvert n'était toujours pas construit.

Cette problématique n'étant malheureusement pas isolée dans le canton, la sous-commission s'est naturellement interrogée sur les contrôles qu'exécute le SESA au moins en matière de compétence des administrateurs, dirigeants et intervenants divers des sociétés auxquelles il accorde des permis. Dans le présent cas de Villeneuve, si le terme d'incompétence a bel et bien été admis, l'appréciation des qualifications des partenaires apparaît comme une *mission impossible*. Pour les commissaires à la gestion, il s'agit plutôt de ne pas faire de peine à quelques notables.

SERVICE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ENERGIE (SEVEN)

Objectifs généraux du service

Ces objectifs sont identifiés aux missions du service, soit, en résumé: protection de l'air – surveillance des émissions; lutte contre le bruit; surveillance du marché des substances dangereuses; protection contre les accidents majeurs; information et conseil en matière de protection de l'environnement; coordination et accélération des procédures d'études d'impact; politique énergétique cantonale – utilisation rationnelle de l'énergie – énergies renouvelables; police des constructions en matière d'énergie.

Délégation à l'énergie

Un bref rappel s'impose pour se remémorer ce qu'il faut bien appeler un gaspillage des compétences humaines. En 1997, le chef de l'ex-service des transports et du tourisme a temporairement assuré la direction administrative de cette délégation. Cette mesure visait à combler les insuffisances du titulaire en matière de gestion et à rétablir un climat de confiance parmi le personnel. Elle découlait des conclusions de l'enquête administrative menée à la suite d'accusations portées par des collaborateurs contre le délégué à l'énergie. Cette enquête a montré que ces accusations n'étaient pas fondées.

En 1998, un nouveau cahier des charges devait permettre d'éviter le contact entre les deux principaux protagonistes. Malgré cette mesure, la situation était irrécupérable.

Le chef du département a demandé la disparition de la fonction de délégué à l'énergie, en contrepartie d'une parité en 1999 entre le *secteur* énergie et le *secteur* environnement du SEVEN. L'ancienne délégation devrait alors devenir une division avec plusieurs sections. Il ne subsiste aujourd'hui plus qu'un seul ingénieur en charge de l'énergie, ce qui est absolument insuffisant.

Plan directeur de l'énergie

En décembre 1997, le chef du Département des travaux publics recevait sur son bureau le projet de plan directeur de l'énergie. Seules de modestes modifications ont été demandées, et le préavis était positif. Il semble que cet important dossier, pourtant prêt depuis longtemps, se soit enlisé quelque part entre DUPLO et ses multiples redistributions des services et départements.

Notre pays se trouve aujourd'hui à un carrefour de sa politique énergétique. La loi sur l'énergie représente un premier pas décisif vers l'avenir. Il y a d'autres projets de lois en préparation ou déjà soumis aux chambres fédérales. Une loi

sur le marché de l'électricité devrait régler la libéralisation prévue: le Conseil national a déjà voté un arrêté sur la taxe énergétique sur lequel se penche actuellement une commission du Conseil des Etats pour le mettre en relation avec la proposition constitutionnelle issue de ses rangs. En outre, le Parlement fédéral met la dernière main à la loi sur le CO². Tous ces éléments sont déterminants pour notre politique énergétique.

Dans ce contexte, il apparaît comme prioritaire que le projet de plan directeur de l'énergie refasse surface sans délai.

Animation dans les écoles: sensibilisation à l'énergie

La sous-commission a assisté à une animation donnée dans une classe de Jouxens-Mézery. Elle a pu se rendre compte de l'intérêt suscité auprès des élèves par une matière complexe mais qui peut se révéler spectaculaire. Les présentateurs maîtrisent parfaitement tant le domaine technique que le domaine pédagogique. Ils ont tenu en haleine pendant près de deux heures de jeunes enfants sans qu'aucune dissipation n'apparaisse. Du reste, le temps a manqué pour répondre aux nombreuses questions, souvent pertinentes, provenant des élèves.

5^e observation

La sous-commission de gestion a constaté que l'animation en matière d'énergie dans les écoles était conduite avec beaucoup de professionnalisme par les mandataires de l'Etat. Elle approuve cette volonté d'information objective auprès des enfants. Cependant, il est apparu que la somme allouée à cette activité, Fr. 600'000.– par année, dépasse largement le seuil de Fr. 200'000.– pour les marchés publics à l'intérieur du canton fixé par le règlement du 8 octobre 1997 d'application de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics pour les fournitures et services.

Le Conseil d'Etat entend-il à l'avenir appliquer sa législation sur les marchés publics à ce secteur d'activité ?

Guide de conception La maison MINERGIE

En mai 1998 paraissait une intéressante brochure éditée par la conférence romande des délégués à l'énergie. *MINERGIE*, marque déposée, peut qualifier des bâtiments, des appareils, des installations techniques et des véhicules pour lesquels des exigences énergétiques sont prouvées.

Une construction *MINERGIE* signifie, par exemple :

- un confort excellent, obtenu par un chauffage à basse température, par la maîtrise des températures ambiantes et de surface, de l'aération, de l'humidité, des polluants intérieurs, du bruit, et par la facilité d'utilisation;
- des coûts compétitifs pour les frais d'investissements, d'entretien et d'exploitation;
- une architecture esthétique et conviviale;
- une basse consommation d'énergie.

Le jalon *MINERGIE* c'est la consommation d'énergie. L'expérience démontre une étroite corrélation entre les hautes qualités de confort et de salubrité d'un habitat sain et sa basse consommation d'énergie.

Le canton de Vaud est membre de cet organisme et projette d'utiliser ce label dès 1999.

Contrôle des installations de chauffage

La Confédération a tenté en 1998 d'harmoniser les procédures de contrôle de chauffage: le programme FEUKO 2000 est mené par une commission paritaire Confédération-cantons-communes.

Pour sa part le canton de Vaud pratique la même procédure depuis 1976, qui s'est révélée être la plus économique en Suisse. Il y a 60'000 installations de chauffage à contrôler, et le SEVEN en assure la gestion administrative. Pour ce faire, un demi-EPT est requis, financé par l'association vaudoise des maîtres-ramoneurs. Seul 1% des cas ont été découverts non conformes, puis signalés comme ayant été corrigés. Cinq sommations d'assainissement ont tout de même dû être notifiées.

Sur une centaine de ramoneurs exerçant leur activité dans le canton, 85 sont équipés pour les contrôles. En cas de litige, deux inspecteurs sont à disposition. La formation continue ainsi que le contrôle du matériel de mesure sont assurés. Les six cantons romands disposent d'une liste commune d'entreprises reconnues pour le contrôle des chauffages: elle comporte 178 entreprises, équivalant à environ 512 monteurs en brûleurs. Le SEVEN considère qu'il a dans ce domaine plus à jouer un rôle d'incitateur que de police.

SERVICE DES FORETS, DE LA FAUNE ET DE LA NATURE (SFFN)

Objectifs généraux du service

Pour l'essentiel fondés sur la législation fédérale, ils peuvent se résumer ainsi: protection et gestion forestière; exercice de l'activité de la chasse; exercice de l'activité de la pêche; conservation des cours d'eau; conservation de la nature et du paysage; définition des valeurs et des vocations du périmètre forestier: planification directrice de la gestion forestière; dangers naturels: restauration, protection, carte des dangers, en collaboration avec le SESA.

Lignes électriques à la Vallée de Joux

Le Groupe Nature de la Vallée de Joux s'oppose en 1993 à la réalisation de 30 km de lignes électriques aériennes de moyenne tension (40'000 volts) qui défigureraient le paysage de chaque côté de la Vallée. 800 oppositions sont rassemblées, accompagnées d'une demande de trouver un autre mode de construction (sous-lacustre ou souterrain). Après diverses péripéties, le Fonds suisse du paysage, créé à l'occasion du 700e anniversaire de la Confédération, l'Office fédéral de l'Environnement, le Canton de Vaud, les trois communes de la Vallée, les deux entreprises électriques concernées, Pro Natura Vaud, la Fondation Audemars Piguet et le Groupe Nature signent une convention permettant de couvrir le surcoût d'une construction souterraine des lignes par rapport au coût des lignes aériennes classiques. Le devis servant de base pour accorder ces subventions s'élevait à Fr. 12'807'188.-. De plus, l'exposé des motifs et projet de décret de novembre 1996 relatif à la participation du canton à cette opération mentionnait clairement à la page 4 : *En cas de coût inférieur des travaux, les parts de chacun seront réduites proportionnellement.*

La mise en souterrain des deux lignes, qui apparaissait aux yeux de beaucoup comme utopiste, voire extrémiste, est maintenant réalisée, à la satisfaction générale des résidents et des visiteurs de la Vallée de Joux.

La comparaison entre les devis de 1994 et le décompte du 7 juillet 1998 laisse pantois:

Projet aérosouterrain réalisé : devis 1994 Fr.12'807'188.-

Réalisation 1998 Fr. 7'434'765.-

Projet aérien non réalisé : devis 1994 Fr. 9'300'000.-

L'analyse comparative de ces trois sommes n'a pas manqué d'interpeller la sous-commission : y a-t-il eu surévaluation du devis 1994 du projet aérosouterrain afin d'imposer le projet aérien initial ? Sur la base des

documents examinés, deux pistes permettent de tendre vers une réponse affirmative. D'une part, le poste *Génie civil (fouilles)* de Fr. 2'383'257.– était fondé sur une expérience récente et non sur des soumissions rentrées. D'autre part, le poste relatif aux câbles de Fr. 5'373'535.– ne peut être vérifié sur aucune liste de prix (il n'en existe pas dans cette branche d'activité manquant totalement de transparence), et peut subir de grandes différences s'il s'agit d'entreprises suisses ou étrangères. Dans les deux cas, il est pour le moins osé de parler en 1994 de gros changements conjoncturels.

Cette année encore, il est prévu d'enterrer deux à trois tronçons supplémentaires de lignes électriques aériennes arrivant à la Vallée de Joux, à financer avec les économies réalisées sur les travaux portant sur les deux lignes de 40'000 volts.

6^e observation

Bien que le décompte des travaux de l'exécution du projet aérosouterrain de lignes d'alimentation 40'000 volts de la Vallée de Joux soit nettement inférieur au devis initial, la commission de gestion doit bien constater que l'écart de 42% est considérable. D'autre part, l'attribution des Fr. 5'372'423.– ainsi économisés à d'autres projets similaires paraît une méthode cavalière de conclure cette affaire.

Le Conseil d'Etat admet-il une pareille marge d'approximation sur les devis initiaux d'un projet d'investissement qu'il subventionne ?

N'y a-t-il pas lieu de penser qu'une telle pratique des vases communicants, même si elle ne lèse pas financièrement l'Etat, ne répond pas à l'exigence de transparence telle qu'elle ressort de l'art. 26 de la Loi sur les Finances ?

Yvorne, Clos de l'Abbaye

Un arrêt du Tribunal fédéral du 3 septembre 1998 a attiré l'attention de la sous-commission. Il traite d'une affaire d'autorisation de défricher où le SFFN a violé le droit fédéral.

La commune d'Yvorne est propriétaire, au clos de l'Abbaye, d'un bien-fonds d'environ 628'000 m², dont 611'000 m² de forêt et 12'000 m² de vigne. Le parchet de vigne est contigu à une forêt thermophile de pied de montagne, constituée d'une futaie avec taillis de divers feuillus, typique de l'ensemble du secteur.

En bordure de la vigne, pendant plusieurs années et sans autorisation, des matériaux terreux furent déchargés dans la forêt. Les arbres ont ainsi disparu sur une surface d'environ 1'800 m². Cette décharge illicite n'est plus exploitée.

En 1989, la commune a présenté une demande d'autorisation de défricher 4'785 m², dans le prolongement du parchet de vigne et comprenant l'ancienne décharge. Elle était destinée à augmenter la surface du vignoble. Un boisement compensatoire était prévu dans la plaine du Rhône.

En 1992, l'OFEFP a rejeté cette demande et a ordonné le reboisement du terrain occupé par l'ancienne décharge dans le délai d'une année. Le motif retenu était que les intérêts généraux de nature économique – en l'occurrence l'augmentation du revenu viticole – ne pouvaient pas justifier une autorisation exceptionnelle de défricher. Le Département fédéral de l'intérieur a rejeté en 1994 un recours de la propriétaire.

Dès 1995, la commune a soumis son projet inchangé à une procédure cantonale d'autorisation de défricher. En 1996, le SFFN a délivré cette autorisation. L'OFEFP et Pro Natura ont recouru au Tribunal administratif, qui a admis les recours et annulé la décision du SFFN le 22 avril 1998.

La commune a recouru au Tribunal fédéral. L'administration cantonale a présenté des observations concernant sa politique en matière de défrichement tendant à l'extension de l'aire viticole.

Le 3 septembre 1998, le Tribunal fédéral rejetait le recours de la commune. Parmi les motifs retenus, plusieurs griefs s'adressent au SFFN :

- le SFFN a violé le droit fédéral déjà en entrant en matière sur la demande de la commune ;
- l'art. 5 al. 3 Lfo précise que des motifs financiers, tels que la volonté de tirer un profit accru du sol, ou de se procurer du terrain bon marché à des fins non forestières, ne sont pas considérés comme prépondérants ;
- le SFFN devra rejeter formellement la demande de la commune; il fixera également un nouveau délai pour l'exécution du reboisement, puis surveillera la réalisation effective de ce travail.

Ainsi, la commune d'Yverne a été déboutée par le Tribunal fédéral. Celui-ci a mis fin à ses efforts d'agrandir son vignoble du Clos de l'Abbaye avec l'aval du SFFN, et au prix de méthodes cavalières pour ne pas dire illégales. Au vu des considérants émanant des diverses instances qui s'étaient déjà prononcées sur cet objet, la position téméraire qu'a prise le Service cantonal dans cette affaire apparaît comme évidente.

Partenariat Etat - Pêcheurs Professionnels (PEPP)

La sous-commission s'est inquiétée de la réduction de la contribution financière vaudoise au PEPP de Fr. 22'200.- à Fr. 11'000.- pour l'année 1999.

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la pêche, la Confédération n'octroie plus de subventions pour favoriser l'écoulement du poisson indigène. Par ailleurs, la majorité des cantons n'était pas favorable à une poursuite du financement de telles mesures sur l'ancienne base, c'est-à-dire par une agence centralisée pour toute la Suisse (AGROSUISSE). Les cantons romands se sont notamment prononcés en faveur d'une solution régionalisée, avec une participation plus active des pêcheurs professionnels. Ils sont d'accord de financer des actions de promotion, pour autant qu'elles fassent partie d'un concept préparé par des professionnels en la matière.

Dans ce contexte, la communauté d'intérêt PEPP a été fondée en 1994 par les services cantonaux de la pêche des cantons de Vaud, Genève, Fribourg et Neuchâtel, et les organisations de pêcheurs professionnels. Un plan d'action en information, communication et promotion des activités de la pêche professionnelle a été mis en œuvre pour une première période 1994-2004.

L'examen des contributions annuelles vaudoises indique une baisse régulière: Fr. 35'000.- en 1996, Fr. 25'000.- en 1997, Fr. 23'000.- en 1998, Fr. 11'100.- pour 1999.

7^e observation

Avec ses voisins, le canton de Vaud a pris des engagements en faveur du Partenariat Etat-Pêcheurs professionnels (PEPP). La commission de gestion considère que ses actions ont un effet multiplicateur considérable sur la vente des poissons de nos lacs. Tout en admettant que les sources de financement puissent provenir de dispositions interservices (santé publique, programmes scolaires, par exemple), le Conseil d'Etat est-il en mesure de considérer que le soutien au PEPP est indispensable, au moins à hauteur de la contribution de 1998 ?

LABORATOIRE CANTONAL (LC) — Contrôle des denrées alimentaires

Objectifs généraux du service

Les quatre missions principales sont le contrôle des denrées alimentaires et des objets usuels, le contrôle de la salubrité des plages et des piscines publiques, la planification de la distribution d'eau de boisson, et le contrôle des poids et mesures.

Inspection des eaux

Les eaux de boisson publiques constituent le principal domaine d'activité. A celui-ci s'ajoutent toutefois quatre autres domaines: les eaux minérales, l'hygiène des eaux de piscine, les eaux thermales et les eaux de plage.

Pour l'ensemble de ces domaines, les moyens de contrôle appropriés sont les suivants: approbation des plans et travaux, inspection des ouvrages et installations, analyses microbiologiques, bactériologiques et chimiques. Ces moyens peuvent être mis en œuvre soit isolément, soit cumulés.

L'organisation des contrôles revêt plusieurs formes, utilisées généralement en complémentarité: prélèvements mensuels, trimestriels ou annuels de surveillance, répétition en cas de résultats insuffisants, prélèvements périodiques, inspection de nouveaux ouvrages, inspection en cas de résultats analytiques insuffisants, analyses mensuelles des nouvelles ressources, suivi des sources influencées par des chantiers. A titre d'exemple, on peut relever que chacun des 437 réseaux communaux de distribution des eaux de boisson publiques subit une fois par année, à l'improviste, un prélèvement de surveillance.

L'énumération de quelques cas d'interventions spéciales en 1998 démontre que le laboratoire cantonal est à de nombreuses reprises mis sous pression par l'adversité de l'actualité: pollution au mercure à Yverdon-les-Bains (voir rapport SESA), fuite d'hydrocarbures à Montricher et menace sur l'approvisionnement en eau potable de la ville de Morges et de 14 communes avoisinantes, contamination du réseau d'eau de boisson de la commune de Blonay, accident routier aux Clées et pollution chimique des sources d'Orbe et de Montcherand. Reflétant bien la complexité des missions du service, ce dernier cas mérite un bref résumé des opérations.

Deux produits chimiques (dérivés organiques de l'étain) se répandent dans le terrain dans la région des Clées consécutivement à un accident routier survenu le 6 avril 1998. De par leur nature chimique, une accumulation de ces produits dans l'organisme est possible; leur effet sur la santé est inconnu, mais il existe

des produits analogues dotés d'une toxicité marquée. La principale source alimentant la commune d'Orbe est immédiatement mise hors service sur décision du laboratoire cantonal. Une méthode d'analyse de ces produits est rapidement développée au sein du service. Des quantités non négligeables des produits en question sont détectées dans la source d'Orbe et des traces dans un captage alimentant Montcherand. Les sources de cette dernière commune sont alors mises hors service, une alimentation de secours étant organisée depuis un réservoir d'Orbe. Un suivi analytique régulier est mis en place. Un bureau privé est mandaté pour proposer des solutions de dépollution: un essai d'infiltration massive d'eau libre des quantités importantes de produits; ceux-ci restent néanmoins présents dans les eaux de la source d'Orbe. Les sources de Montcherand ont été remises en exploitation le 2 juillet 1998, soit lorsque les polluants n'ont plus été détectés durant deux mois. Lors de notre visite du mois de novembre, une analyse avait encore lieu tous les quinze jours. La source d'Orbe reste provisoirement hors service, probablement pour de nombreux mois, voire des années. Nous avons pris note que les assurances ont fait face à leurs obligations financières.

Dans un domaine aussi sensible que celui de l'inspection des eaux – le cas de pollution à Payerne en mai 1999 le démontre encore une fois – la question se pose s'il est suffisant de se contenter d'appliquer le strict minimum des exigences légales. De toute évidence, le respect de la législation, en ce qui concerne en particulier les prélèvements et analyses d'eau de boisson et les analyses des eaux de plage impliquerait de se rendre davantage sur le terrain et d'augmenter la périodicité des contrôles. Dans le domaine de l'inspection des réseaux d'eau, il y aurait lieu d'agir préventivement à la période adéquate de l'année plutôt que d'attendre de mauvais résultats pour agir. S'agissant des interventions consécutives à de mauvais résultats d'analyse, il serait plus efficace de pouvoir se rendre sur les lieux que de simplement procéder à un entretien téléphonique. En matière d'inspection des piscines, plus spécifiquement de leurs installations de traitement d'eaux fréquemment vieilles, mal réglées ou mal utilisées, la mise sur pied de cours pour gardiens de piscine permettrait d'améliorer grandement la situation, en même temps qu'elle augmenterait salutairement la "pression du contrôle". Enfin, une lacune apparaît au cahier des charges du service: il s'agit des analyses spécifiques (solvants, métaux lourds) qui devront être conduites par le laboratoire cantonal dans le processus des 50 décharges cataloguées "à traiter" parmi les 800 unités étudiées.

Organismes génétiquement modifiés (OGM)

La présence de grands producteurs alimentaires justifie pleinement l'intérêt du canton à répondre aux besoins complexes de contrôle dans ce domaine. La section analytique du laboratoire est adaptée à cette problématique: un spécialiste en biologie moléculaire, à formation spécifique, assume cette responsabilité. Avec celui de Genève, le Laboratoire cantonal vaudois est le second en Suisse romande à être équipé pour répondre à ces besoins. Plus de 200 analyses ont déjà été faites. Deux échantillons de maïs contenant des OGM ont été découverts: les produits ont été retirés du marché. La conclusion momentanée que l'on peut tirer de cette proportion est la suivante: les problèmes n'apparaissent pas encore en raison de l'existence de stocks "anciens" suffisants; mais les "nouveaux" maïs et soja risquent de poser davantage de problèmes à l'avenir. C'est une des raisons pour lesquelles, dans le projet de modification de l'ordonnance fédérale prévoyant d'admettre une proportion de 2% d'OGM dans un produit réputé dépourvu d'OGM, le Laboratoire cantonal a demandé à la Confédération de revoir sa copie.

CONCLUSION

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département de la sécurité et de l'environnement pour l'année 1998.

**DEPARTEMENT DE LA FORMATION ET
DE LA JEUNESSE (DFJ)**

M. Jean-Marc Thibaud, rapporteur : — La sous-commission, composée de MM. Pascal Buffet et de M. Jean-Marc Thibaud a eu un entretien avec M. le Secrétaire général qui lui a permis d'organiser son programme et de cerner les attributions des différents services.

Secrétariat général

Office du personnel

L'Office du personnel a fait l'objet d'une visite à l'improviste en date du 26 novembre 1998.

Cet office a pour tâche d'effectuer la gestion administrative du personnel du SENEPS, le paiement des salaires ainsi que les décomptes avec les communes et emploie 12,7 personnes à plein temps. En début d'année scolaire, une personne est engagée à titre d'intérimaire durant 4 mois afin de préparer les contrats de travail.

Le regroupement de la gestion du personnel dans un seul office a diminué les risques d'erreur et a permis un traitement des dossiers plus rapide.

Les heures supplémentaires effectuées par l'office ne sont pas rémunérées. Elles doivent être reprises en congé durant les périodes où l'activité de l'office est moins soutenue. Chaque employé est tenu de remplir quotidiennement un décompte des heures qu'il a effectuées.

Le Service de la formation professionnelle dispose de son propre office du personnel. La sous-commission souhaite connaître les raisons de cet état de fait et suggère un regroupement de la gestion administrative du personnel du DFJ en un seul office, ce afin de développer des synergies et de gagner en efficacité.

L'office estime que son équipement en informatique est peu performant. Afin d'étudier son amélioration et de doter le service d'un système informatique lui permettant de remplir efficacement ses missions, un mandat a été confié à la Commission du système d'information en vue d'analyser la question.

1^{re} observation

Suite à la grève de la fonction publique de fin 1998, chaque enseignant a reçu une directive lui demandant d'annoncer spontanément les heures de travail manquées.

Le contrôle du suivi de cette directive a-t-il été effectué ? Si oui, quels en sont les résultats ?

**Office régional d'orientation scolaire et professionnelle
du Nord vaudois (OSP)**

Le canton compte 14 offices régionaux qui occupent un chef d'office, des conseillers en orientation et du personnel administratif. Le personnel administratif est à la charge des communes, le solde des coûts de fonctionnement des offices est financé à parts égales entre le canton et les communes.

A Yverdon, à la fin de sa scolarité obligatoire, chaque élève rencontre le conseiller en orientation professionnelle durant 4 périodes. Le jeune peut également s'informer individuellement auprès de l'office s'il désire obtenir plus d'informations pour faire son choix de profession.

Le développement du nombre de professions et la complexité de celles-ci entraînent un accroissement de la qualité des réponses attendues par les élèves.

L'office est actuellement préoccupé par l'augmentation des exigences des entrepreneurs s'agissant de la formation scolaire des apprentis. Il est à relever que le nombre d'entrées en apprentissage reste globalement inchangé.

De plus, l'office souhaiterait développer l'accès des jeunes filles aux métiers techniques (mécanique, électronique, etc).

2^e observation

Une synergie entre la formation et l'orientation professionnelles doit être développée. L'office n'ayant pas le rang de service, les relations entre la formation et l'orientation professionnelles doivent transiter par le secrétariat général du DFJ, ce qui peut entraîner une lourdeur administrative.

La sous-commission souhaite qu'une intensification de la collaboration entre la formation et l'orientation professionnelle soit poursuivie et ne soit pas entravée par des procédures administratives qui pourraient être allégées.

Le Conseil d'Etat est invité à changer cette situation.

La sous-commission relève avec satisfaction que l'office a réalisé un important travail de promotion des métiers et d'information dans les établissements scolaires et entretient régulièrement des relations étroites avec les entreprises régionales, par l'émission de formulaires au sujet des places d'apprentissage disponibles. Les entreprises, pour une grande majorité d'entre elles, participent activement et répondent à l'office.

Les heures supplémentaires effectuées par les collaborateurs de l'office sont reprises en congé selon les possibilités du programme de travail.

Centre de bilan Vaud

Cet office cantonal a été créé suite à l'introduction de la consultation des adultes et des chômeurs et compte trois localisations (Lausanne, Vevey, Yverdon). Le financement de cet office est assuré par la Confédération par l'intermédiaire du Service de l'emploi.

Les bénéficiaires des prestations du Centre de bilan sont généralement des personnes sans formation, au chômage. Leur objectif est d'obtenir des stages et possibilités d'acquérir une formation dans un domaine précis.

Les personnes désirant faire un bilan s'engagent à suivre des cours et investissent 20 heures sur une durée de deux mois.

Il est à relever que les centres de bilan, pour des raisons légales et de financement, ne peuvent pas recevoir des personnes bénéficiaires du RMR.

De l'avis de la sous-commission, cette situation n'est pas très heureuse; les personnes bénéficiaires de prestations RMR ont, elles aussi, des préoccupations concernant leur formation et leur réinsertion professionnelle.

Service de protection de la jeunesse (SPJ)

La mission générale du Service de protection de la jeunesse (SPJ) est de prendre les mesures nécessaires pour protéger les mineurs (0 à 18 ans) en danger dans leur développement. Dans le cadre de cette mission, les domaines de difficulté dans lesquels s'inscrit le champ d'activité du SPJ sont, notamment, la maltraitance physique et psychologique des mineurs, les abus sexuels et les carences et négligences à l'encontre des mineurs dans leur milieu familial.

Cette mission implique un travail de la part des collaborateurs et une présence permanente, 24 heures sur 24, 365 jours par an. Elle demande une très grande qualité morale de la part des assistants sociaux et entraîne une charge de plus

en plus importante. En effet, en 1989, chaque collaborateur assumait 60 missions, alors qu'en 1998, on en dénombre 95 par assistant social.

Cette évolution induit un manque d'effectif dans le service ainsi qu'une pression psychique permanente impliquant des dépressions parmi le personnel (en moyenne, 5,2 personnes sur un service de 39 à 40 collaborateurs sont sujettes à des dépressions).

Le service exerce également une activité à la demande des tribunaux dans le cadre des procédures de divorce. Ces travaux consistent essentiellement en des enquêtes et occupent 3,3 postes à plein temps.

De tous les services du département que nous avons visités, c'est au SPJ que nous avons constaté le manque d'effectif le plus flagrant. Nous ne pouvons que souhaiter une meilleure dotation en personnel dans ce service au plus vite.

3^e observation

De plus en plus de privés, notamment dans le contexte du nombre de divorces grandissant où les avocats ont recours au SPJ, s'adressent au service pour des enquêtes de toute nature. Ces services sont gratuits.

Le Conseil d'Etat envisage-t-il la possibilité de facturer ces prestations à ceux qui en bénéficient ?

Le service assure également le contrôle et le subventionnement d'institutions privées dont les activités sont compatibles avec sa mission. Ces institutions perçoivent également des subventions fédérales. Ces dernières sont en diminution et, de ce fait, un transfert de charge est opéré sur le canton de l'ordre de 1,5 millions de francs.

Le service a effectué à fin septembre 1998 3'200 heures supplémentaires. Ces heures n'ont pas été payées mais peuvent être reprises en congé à raison de quatre jours consécutifs au maximum, ce pour autant que la marche du service soit assurée.

350 jours ont été consacrés par les collaborateurs du SPJ à la formation permanente.

Service de l'enseignement enfantin, primaire et secondaire (SENEPS)

La sous-commission a tout d'abord visité l'établissement primaire et secondaire à deux niveaux de Granges-Marnand. Jusqu'à la fin de l'année scolaire 1998/1999, cet établissement se compose de trois groupements primaires dirigés par une commission scolaire et d'un établissement secondaire ayant à sa tête un directeur.

Cependant, dès la rentrée 1999, cet établissement d'environ 550 élèves, qui concerne 15 communes, ne sera plus qu'un établissement primaire et secondaire avec à sa tête un directeur et une commission scolaire.

L'application d'EVM en général et du cycle de transition 5-6 en particulier a obligé les communes concernées à faire cette restructuration afin que toutes les classes se trouvent dans un même lieu.

Les autorités politiques et scolaires que nous avons eu le plaisir de rencontrer sont convaincues par EVM et sont prêtes à faire les sacrifices nécessaires. Le corps enseignant est lui aussi persuadé qu'EVM est un plus pour l'école vaudoise. Nous avons même vu des enseignants qui testaient les nouvelles méthodes avant même d'y être contraints.

Il faut préciser que cet établissement scolaire n'est ni explorateur du 1er cycle primaire, ni de celui de transition.

D'un point de vue plus général, cet établissement a les soucis et les problèmes de tout établissement scolaire de l'arrière-pays en particulier la dissémination des collèges, ce qui ne favorise pas les contacts entre enseignants et entre élèves et coûte relativement cher en transport aux collectivités publiques.

Cependant, malgré ces inconvénients, la volonté est unanime à vouloir conserver des classes dans tous les villages afin d'y maintenir une vie et une activité. Il faut relever l'effort financier qu'ont consenti les communes de cette région pour améliorer leurs équipements scolaires. Toutes les classes que nous avons visitées sont agréables et tout à fait aptes à un enseignement optimal.

Il est intéressant de relever que contrairement aux établissements des régions urbaines, les classes n'ont que très peu d'enfants de cultures et de langues différentes, ce qui facilite grandement le travail des enseignants.

Cet établissement nous a laissé une excellente impression. Toutes les personnes que nous avons rencontrées sont très motivées et s'engagent très fort pour le bien des enfants.

Nous avons également rendu visite au collège secondaire de l'Elysée à Lausanne qui a fait la une des journaux ces temps derniers. La, contrairement à

ce que l'on craignait, on y a rencontré un corps enseignant très motivé, mais fragilisé par la montée de la violence qui crée de graves problèmes dans les classes des collèges en milieu urbain. Contrairement à celui de Granges-Marnand, cet établissement a lui beaucoup d'élèves de cultures et de langues étrangères, ce qui bien entendu ne simplifie pas la tâche des enseignants qui se tournent vers les pouvoirs publics pour rechercher des solutions à ces problèmes.

Le collège de l'Elysée compte environ 700 élèves. C'est un collège secondaire à trois divisions qui est un des douze établissements explorateurs pour le cycle de transition 5-6.

Nous avons rencontré les responsables et les enseignants de ce cycle de transition qui nous ont fait part de leurs sentiments et de leurs expériences acquises depuis un peu plus d'une année et demi. Ils sont très enthousiastes face à EVM en général et au cycle de transition en deux ans.

4^e observation

Dans les établissements visités par la sous-commission, EVM est bien accepté. La seule réticence concerne l'introduction de niveaux en 6^e année imposée par la loi. Le règlement d'application prévoit qu'ils peuvent être remplacés exceptionnellement par un projet d'établissement accepté par le département.

Force est de constater que les niveaux en 6^e année ne sont pas ou que très peu présents dans les établissements explorateurs.

Or, leur introduction dans le cycle de transition a convaincu des députés et des citoyens réticents à l'introduction d'EVM de voter le projet.

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur l'application de cette disposition légale et à la faire respecter.

Cet établissement de l'Elysée est confronté à un problème de grandeur des classes. Celles-ci ont été prévues pour 18 élèves environ et doivent maintenant accepter jusqu'à 25, voire 26 élèves, ce qui ne facilite pas la tâche des enseignants et ne contribue pas à améliorer l'ambiance lorsque celle-ci est tendue.

La direction a déjà pris certaines mesures pour essayer de lutter contre la violence, ceci d'entente avec le Département.

La principale de ces mesures est la création d'un Conseil de santé chargé d'examiner tous les cas d'élèves ayant des problèmes et qui perturbent l'enseignement, mesure que l'on doit encourager au moins dans les collèges

urbains où la violence et l'intégration sont des problèmes plus présents que dans les établissements de l'arrière-pays.

Malgré le battage médiatique fait autour du collège de l'Elysée, la sous-commission a constaté que cet établissement remplissait parfaitement sa tâche qui est d'instruire et aussi d'éduquer maintenant les enfants qui lui sont confiés.

Pour conclure, malgré les craintes et les soucis du corps enseignant et de la population en général, nous avons pu constater que l'école vaudoise fonctionne bien, qu'EVM se met en place relativement normalement. On ne doit cependant pas occulter les problèmes qui existent en cette période de crise économique et de restriction budgétaire.

Service de l'enseignement spécialisé

La sous-commission remercie le chef du SES pour les explications fournies et les documents qui lui ont été remis.

La mission du SES est de concevoir et mettre en œuvre une politique d'enseignement spécialisé en faveur d'enfants et adolescents jusqu'à 20 ans) dont l'état exige une formation particulière en raison d'une maladie ou d'un handicap mental, physique, psychique, sensoriel ou instrumental.

L'enseignement spécialisé est dispensé au moyen de méthodes pédagogiques dans des classes spéciales officielles ou d'institutions privées.

En 1998, 2'439 élèves étaient répartis dans les différentes classes du canton. Une bonne collaboration existe avec le canton de Fribourg s'agissant des classes et des élèves broyards.

La sous-commission se réjouit de la bonne collaboration entre le SES et le SENEPS qui permet à ces deux services d'effectuer un travail efficace. La mise en place de DUPLO affiche donc, pour le SES, un bilan positif s'agissant des aspects pédagogiques. Cependant, l'intégration du SES au sein du DFJ entraîne des problèmes liés à la localisation du service par rapport à l'ensemble du département et à la mise en place du système informatique.

La préoccupation permanente du service est liée au constat d'augmentation des cas de troubles comportementaux constatés chez les jeunes.

Pour assurer l'équilibre financier et le respect du budget, un contrôle rigoureux des institutions est effectué dans le cadre du service. Ce système pourrait être pris en exemple dans les autres services de l'Etat.

Dans le cadre des opérations Orchidée et de la recherche d'économies, l'effectif du service a été réduit d'un poste et demi suite à des départs naturels, entraînant une économie de Fr. 170'000.–. Selon le chef de service, cette compression était normale et n'a engendré aucun dysfonctionnement.

Le service a occupé, dans le cadre d'un programme d'occupation, des chômeurs pour effectuer des travaux d'archivage (440 heures). Les heures supplémentaires effectuées par le personnel du SES ont été payées, ceci pour un montant de Fr. 56'000.– environ. Ceci est dû à des remplacements en cas de maladie et de formation ainsi qu'au suivi d'enfants réintégré dans le circuit scolaire ordinaire.

La formation permanente des collaborateurs représente un investissement de 520 heures.

Service de la formation professionnelle (SFP)

Ecole technique et des métiers de Lausanne (ETML)

L'école forme annuellement environ 400 élèves dans les secteurs mécanique, polymécanique et dans sa section bois pour la formation de menuisiers et d'ébénistes.

Le prix d'écolage s'élève à Fr. 720.– par année pour un élève domicilié dans le canton, Fr. 1'440.– pour les confédérés et Fr. 2'400.– pour les étrangers.

La direction est attentive au problème de toxicomanie surgissant parmi les étudiants. Afin d'y pallier l'OMSV met à disposition une infirmière pour seconder les maîtres d'apprentissage et des cours de médecine du travail sont dispensés.

Dans le cadre de leur formation, chaque apprenti a la possibilité de faire un stage pratique en entreprise. De bons échanges concernant le développement de certains programmes sont établis avec les milieux économiques et industriels (Bobst par exemple).

5^e observation

La loi cantonale sur la formation professionnelle stipule que l'assurance maladie de base des apprentis est à la charge pour une moitié du maître d'apprentissage, de l'école en l'occurrence, et, pour l'autre moitié à la charge de l'apprenti.

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, les diverses assurances et la multiplicité des primes impliquent un traitement administratif individuel pour

chaque apprenti et un remboursement annuel. Ce traitement est particulièrement lourd et entraîne la création de trois quarts de poste de travail supplémentaires à l'ETML, les autres écoles professionnelles connaissent les mêmes difficultés dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat est invité à proposer une solution pour éviter une surcharge administrative.

Ecole d'ingénieurs Vaud (EiVD), école d'Yverdon

L'Ecole d'ingénieurs Vaud (EiVD) fait partie de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HES-SO) qui comprend cinq écoles d'ingénieurs (VD, FR, NE, GE et VS), deux écoles d'ingénieurs spécialisées dans les domaines agronomiques, et d'autres écoles dispensant les formations relatives à la gestion, l'hôtellerie et aux arts appliqués. Elle forme annuellement environ 4000 étudiants, délivre 1000 diplômes et dispose d'un budget de 130 millions de francs, financés par la Confédération, les cantons et des fonds privés. La HES-SO permet de délivrer des diplômes reconnus au sein de l'Union européenne. Le libre exercice de la profession en dehors des frontières helvétiques est ainsi facilité.

L'Ecole d'ingénieurs d'Yverdon forme annuellement 850 étudiants dans les domaines de la mécanique, de la microtechnique, du génie thermique, de l'énergie électrique, de l'électronique, de l'informatique, de la télécommunication, du génie civil et de la géomatique.

Elle occupe trois sites dont un à Saint-Roch (génie thermique) et l'autre au parc technologique Y-Parc, ce qui lui permet d'avoir des contacts fréquents et fructueux avec le monde économique et industriel. Cette situation entraîne des frais de location de l'ordre de Fr. 600'000.– par an. Fort de ce constat, la sous-commission s'interroge sur l'opportunité de concentrer les activités déployées sur le site de Saint Roch-au-sein de la localisation principale de l'école.

Les étudiants de l'école sont titulaires pour la plupart d'une maturité professionnelle technique, d'un certificat fédéral de capacité, d'une maturité fédérale ou d'un diplôme délivré par une école technique.

Le coût de formation par élève s'élève à Fr. 44'700.– par an et se situe dans la moyennes des autres écoles similaires. Les finances d'écologie se montent à Fr. 720.– pour un étudiant domicilié dans le canton de Vaud, à Fr. 1'440.– pour les ressortissants des autres cantons et Fr. 4'900.– pour les étudiants étrangers.

Dès 1999, tous les étudiants devront s'acquitter de finances d'écolage de Fr. 1'000.-.

La qualité des contacts avec l'industrie permet à l'école de développer des recherches financées par des fonds privés. Actuellement 20 personnes travaillent sur de tels projets, générant, pour 1998, un revenu d'environ deux millions.

Suite à DUPLO, les écoles d'ingénieurs ont été rattachées au Département de la formation et de la jeunesse. Selon les informations obtenues de la direction, l'intégration de l'EiVD au sein du Département de l'économie était plus favorable dans la mesure où le but de l'école est de former des professionnels directement impliqués dans les entreprises. Au surplus, toujours selon la direction, le dialogue avec le monde des enseignants est parfois malaisé.

6^e observation

De plus en plus de jeunes poursuivent leurs études dans les écoles d'ingénieurs après l'obtention d'un baccalauréat au gymnase. Ceci est possible après avoir effectué une année de stage dans une entreprise. Cependant le fait qu'ils n'ont aucune expérience pratique leur permet difficilement d'être accueillis dans les entreprises.

Au vu de cette situation, le Conseil d'Etat est invité à trouver une solution.

Service de l'enseignement secondaire, supérieur et de la formation

Ecole de perfectionnement

L'école de perfectionnement est destinée aux jeunes en fin de scolarité obligatoire et n'ayant pas trouvé de place d'apprentissage. Elle propose quatre types de perfectionnement :

- l'approfondissement,
- la spécialisation,
- l'accueil,
- l'orientation,

sur une année de formation qu'il n'est pas possible de refaire. Elle délivre un certificat ou une attestation selon le type de perfectionnement et les résultats obtenus. Cette formation est reconnue par les milieux professionnels.

L'école est répartie sur 5 sites dans le canton: Lausanne, Nyon, Vevey, Yverdon et Aigle et comprend 40 classes pour 695 élèves.

Durant cette année de perfectionnement, les jeunes ont la possibilité de faire des stages dans différentes entreprises, ceci afin de leur permettre de se familiariser avec une profession et le monde du travail.

Actuellement, l'école de perfectionnement loue des classes à plusieurs endroits à la ville de Lausanne pour un montant annuel de Fr. 180'000.– à Fr. 190'000. –. Pour 1990, la ville de Nyon annonce la suppression de deux classes. Une possibilité s'offre à l'Etat, déjà propriétaire à l'avenue de Cour 35, 35 bis et 37 de pavillons où 4 classes sont ouvertes, de transformer ces pavillons afin de créer une unité d'une douzaine de classes, ce pour un investissement de Fr. 900'000.– environ. Cette transformation permettrait, outre d'effectuer des économies de loyers, d'avoir une unité cohérente et de créer un secrétariat commun pour toute l'école à Lausanne.

La sous-commission demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de cette transformation.

Service des affaires universitaires (SAU)

Le nombre d'étudiants à l'Université de Lausanne (UNIL) a crû de 6'500 en 1987 à 9'800 en 1998, soit une augmentation de l'ordre de 45%. Parallèlement, le coût moyen de formation annuel évolue de Fr. 31'100.– à Fr. 22'000.–.

Le financement de l'Université de Lausanne est assuré pour 54% par l'Etat de Vaud, 21 % par La Confédération, 10% par les autres cantons, 8% par le Fonds national de la recherche, le solde par les tiers, les taxes de cours et programmes européens.

La préoccupation actuelle du rectorat de l'UNIL est la baisse des budgets universitaires qui rend la prise en charge d'étudiants de plus en plus nombreux problématique et risque de porter atteinte à la qualité de l'enseignement et de la recherche.

En 1993, 51% des étudiants sont domiciliés dans le canton de Vaud, 34% dans les autres cantons et 15% viennent de l'étranger.

Fin 1998, un service financier a été créé à l'UNIL afin d'avoir une vision globale et consolidée des unités budgétaires, des sources de financement, de la nature et de l'affectation des dépenses. Il a permis la création d'une comptabilité centrale gérant le budget de l'Etat de Vaud et des fonds privés. Ce service financier emploie 15 collaborateurs.

En collaboration avec l'Université de Genève, un outil de gestion commun a été développé par le logiciel SAP. Cet outil permet la gestion des salaires des 500 à 600 personnes hors du budget de l'Etat (financé par des fonds privés) et des frais de fonctionnement des diverses facultés.

La sous-commission relève le fort engagement des collaborateurs impliqués dans ce projet et se réjouit des bons contacts entretenus entre les services vaudois et genevois ainsi que de la bonne collaboration avec le Contrôle cantonal des finances.

Le service d'orientation et conseil aux étudiants, au sein du SAU, a relevé que le 30 % des étudiants quittent l'université durant les deux premières années et le 20% changent de faculté. Afin de pallier cet état de fait, qui engendre une perte de temps pour les étudiants et un gaspillage de ressources, la sous-commission souhaite qu'une réflexion précédant l'entrée à l'université devrait être suscitée par les gymnases et les conseillers en orientation professionnelle. A titre d'exemple, il pourrait être instauré la nécessité, pour les étudiants, de motiver par écrit leur volonté d'accéder à l'université.

Les débouchés à la sortie des études varient selon les facultés et les formations. Les taux de chômage constatés sont les suivants, à titre d'exemple :

- secteur informatique de gestion: pas de chômage,
- médecine dentaire, pharmacie: 2,2%,
- théologie: 3,1%,
- mathématique: 3,5%,
- traducteurs-interprètes: 28%,
- architectes: 26%.

La sous-commission a pris note de la volonté d'intensifier les rapports entre les universités de Lausanne et Genève et l'EPFL.

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département de la formation et de la jeunesse pour l'année 1998.

DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DES RELATIONS EXTERIEURES (DIRE)

Mme Raymonde Caffari, rapporteure : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département des institutions et des relations extérieures pour l'exercice 1998 était composée de M. Jacques Perrin et de Mme Raymonde Caffari.

Introduction

Rappelons que la sous-commission chargée de l'examen de la gestion du DIRE a également pour mission de contrôler la gestion de la Chancellerie d'Etat, du Ministère public et de l'Ordre judiciaire. Elle a effectué, pour l'examen de la gestion 1998, vingt-trois visites entre septembre 1998 et mai 1999. Le choix des lieux visités et des personnes rencontrées est lié au désir de la sous-commission de s'informer à la fois sur des secteurs centraux de l'administration (les services situés à Lausanne) et sur des offices décentralisés. Il repose aussi sur le souci des commissaires de s'enquérir de certaines difficultés qu'ils connaissaient ou qui leur avaient été signalées, et d'avoir une vision générale du fonctionnement du DIRE.

Secrétariat général

La visite que nous avons effectuée l'année dernière avait été l'occasion de mettre en évidence la responsabilité des secrétaires généraux dans les échanges entre départements. Nous avons repris ce point et constaté que le collège des secrétaires généraux, qui traite semaine après semaine les objets dont débatta

le Conseil d'Etat, est bien un lieu central pour la circulation de l'information et la coordination entre les départements dans l'administration cantonale.

Service de l'intérieur et des cultes

A plusieurs reprises, lors de récentes votations, le canton de Vaud s'est distingué par le long délai qu'il lui a fallu pour fournir les résultats. Des dysfonctionnements locaux, dans des arrondissements chaque fois différents, explicables mais pas forcément excusables, en sont la cause. Pour remédier à ces difficultés il a été décidé de généraliser la présence d'un professionnel dans les bureaux d'arrondissement, et de lui confier la vice-présidence du bureau. Des cahiers des charges pour le président et le vice-président ainsi qu'une «check-list» ont été établis.

Pourtant prévu par la loi, le vote par correspondance, autre préoccupation de la sous-commission, est offert diversement selon les communes. Sa généralisation est à l'étude, mais le service signale qu'il s'agit d'un mode de faire onéreux et que des problèmes techniques et d'échéances se posent. On ne perçoit pas un élan particulier autour de ce projet, qui pourtant doit être sérieusement envisagé compte tenu de la participation misérable du corps électoral à certaines votations et élections.

La sous-commission s'est également intéressée aux tâches de contrôle des fondations exercées par le Service de l'intérieur. Il faut souligner que les fondations LPP sont nombreuses – environ 250 dans le canton – et que le service qui doit en contrôler les statuts et les comptes et suivre les demandes de renseignements et les plaintes n'a que des moyens d'intervention faibles et tardifs. Les « gros cas », qui posent des problèmes importants, ne sont cependant pas plus nombreux que 4 ou 5 : des rappels et remises à l'ordre sont nécessaires pour environ 10 % des situations. Les fondations autres que liées à la LPP sont de plus en plus nombreuses, qu'il s'agisse de créations ou de transformations d'associations en fondations. Actuellement, le service se dit équipé pour les contrôles courants. S'il s'agissait d'effectuer des contrôles plus pointus, par exemple sur le plan actuariel, il faudrait davantage de personnel et disposer de compétences actuellement inexistantes dans le service. La sous-commission suivra ce point-là dans les années à venir.

Préfecture de Payerne

Notre visite à la préfecture de Payerne nous a appris que, si le préfet vaudois fait partie du paysage, ses tâches sont néanmoins en évolution. Augmentation des bons-offices et des conciliations, baisse des prononcés, amendes, citations, et participation aux associations régionales de plus en plus nécessaire, en raison du rôle rassembleur du préfet. Il a donc, par ce biais, une place non négligeable dans la vie économique régionale.

1^{re} observation

La région de Payerne se trouve dynamisée, sur le plan économique, par l'arrivée de l'autoroute. Dès lors, le préfet, comme les acteurs économiques de la région, déplorent la lenteur et la difficulté de la mise en place du pôle de développement prévu.

Le Conseil d'Etat peut-il expliquer la difficulté de mise en place du pôle de développement de la région de Payerne ?

Est-ce lié à des questions de collaboration avec le canton de Fribourg ?

Le Conseil d'Etat a-t-il la volonté et les moyens de stimuler la réalisation de ce pôle de développement ?

Préfecture de Nyon

Ici aussi, on constate une baisse des dénonciations qui n'entraîne toutefois pas une diminution du travail. Les dossiers deviennent plus difficiles: les demandes de réexamen sont nombreuses, les mauvais payeurs aussi. Le suivi des collaborations régionales, entre communes principalement, est une tâche importante du préfet. Il constate toutefois avec regret, qu'il manque des moyens suffisants pour renforcer la collaboration.

Préfecture d'Aigle

Les constats par rapport au travail de la préfecture sont les mêmes qu'à Payerne et Nyon: diminution des tâches liées aux contraventions, allégement du travail grâce à la suppression du service des passeports et à l'informatisation: à l'inverse, les affaires se compliquent et le contentieux est important. Le district, qui compte 34 réserves naturelles, voit des tensions entre protecteurs de la nature et agriculteurs, d'où des tâches de bons-offices difficiles pour le préfet, les positions étant souvent extrêmes. Enfin, l'administration du vignoble des Hospices cantonaux, qui a également occupé la sous-commission, fait partie

des tâches habituelles de la préfecture et représente un travail à quart-temps, payé par les Hospices. Il semble que cette gestion par le préfet du lieu soit appréciée dans la région.

Service des affaires extérieures

Venant de prendre ses fonctions, le nouveau chef de service, lorsque nous l'avons rencontré, n'était pas encore en mesure de remplir son cahier des charges, appelé qu'il était à d'autres tâches liées à l'organisation de la Table ronde. Comme le service est structuré en deux secteurs – relations transfrontalières et relations avec les partenaires suisses – à la tête desquels sont placés deux adjoints, les tâches courantes étaient néanmoins assurées. On souhaite toutefois que le chef de service ait la disponibilité qui lui permettra de travailler à son projet de développer, dans l'ensemble de l'administration, une capacité à dépasser les logiques sectorielles et une culture tournée vers l'extérieur.

Service des affaires culturelles

La sous-commission est revenue sur une de ses préoccupations de l'année dernière, l'animation du Palais de Rumine. Or, ses constatations sont décevantes.

2^e observation

L'affaire de la cafétéria du Palais de Rumine est au point mort. Les tenanciers potentiels pour la formule « tea-room », retenue après les diverses péripéties que chacun connaît, se sont tous désistés. La transformation grâce aux investissements nouveaux accordés par la Commission des finances ne suffit pas à les convaincre que l'affaire peut être rentable. Ce ratage est dommageable pour les visiteurs et le personnel des musées et de la bibliothèque, et il est impératif qu'une solution soit trouvée.

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les mesures nécessaires pour réaliser enfin complètement son concept d'animation du Palais de Rumine, comprenant musées, boutique et cafétéria.

La gestion des festivités du Bicentenaire de la Révolution vaudoise a occupé également la sous-commission. Les raisons du dépassement de crédit ont été données au Grand Conseil dans la réponse à l'interpellation Durand, nous n'y

revenons donc pas. Nous nous attacherons plutôt au fonctionnement de l'Association du Bicentenaire avec laquelle l'Etat avait passé convention. Cette association n'avait rien d'associatif; créée pour collecter des fonds privés et, surtout, pour mettre sur pied les divers événements prévus en évitant la lourdeur des procédures de l'administration, elle était en fait un simple écran et les règles statutaires usuelles n'étaient même pas respectées. Le professionnel engagé comme administrateur, employé de l'association, s'est révélé peu compétent en matière financière. On peut aussi affirmer que son employeur, l'association par son bureau, ne l'a sans doute pas suffisamment contrôlé: malgré l'existence d'un cahier des charges, d'ailleurs conçu plutôt comme un mandat, le travail de cet administrateur n'était pas suivi comme l'est celui d'un employé. La sous-commission de gestion s'étonne de n'avoir pas pu consulter les procès-verbaux du bureau de l'association qui lui auraient permis de mieux comprendre le déroulement des événements. Il existe, nous a-t-on dit, des notes de séance manuscrites...

3^e observation

Au-delà du problème du Bicentenaire, c'est tout le problème du suivi et du contrôle des associations subventionnées de manière prépondérante par les pouvoirs publics qui est posé.

Quelle est la politique du Conseil d'Etat en matière de création d'associations ou de fondations pour l'accomplissement de tâches voulues par l'Etat ?

Quelles sont les règles en matière de contrôle financier et de suivi des activités ?

Quelles sont les consignes données aux fonctionnaires qui siègent dans les comités ou conseils de ces institutions ?

Quels moyens le Conseil d'Etat se donne-t-il pour corriger rapidement les dérapages qui peuvent se produire dans la gestion de ces associations ou fondations ?

Bibliothèque cantonale et universitaire

La sous-commission s'est inquiétée des effets éventuels des coupures de crédit décidées à fin 97 et rapportées en mai 98. Elle a appris avec satisfaction que cela n'avait causé aucune rupture dans les abonnements à des périodiques. Par contre, le blocage de certaines commandes puis leur regroupement sur les deux derniers trimestres a causé une fin d'année difficile, certains secteurs se trouvant alors submergés. La politique d'acquisition de la BCU, établie en collaboration

avec l'Unil et les autres bibliothèques romandes, contraint la Bibliothèque cantonale à être exhaustive dans certains domaines, il ne saurait donc guère y avoir de souplesse dans les achats ni de « trous » liés à un financement irrégulier.

Soulignons encore les difficultés liées au manque de personnel. Contrairement à ce qui était espéré, le nouveau système informatique n'a pas diminué la charge de travail, bien au contraire. Le directeur de la bibliothèque estime à 30 % le temps de travail supplémentaire pour le catalogage et le prêt. Le passage de SIBIL au système actuel ne donne donc pas satisfaction à la BCU: il s'agit là d'une décision romande, en conformité avec les choix de la Bibliothèque nationale. La pression sur le personnel qui en résulte rend difficile l'intégration de personnes en difficulté, qui, nous dit-on, finissaient traditionnellement à la bibliothèque.

Service pénitentiaire

C'est, à notre sens, le service du DIRE qui se trouve dans la situation la plus critique. La situation des maisons d'arrêt et de préventive est décrite comme explosive en raison de l'augmentation du nombre de détenus alors que la dotation en personnel n'a pas suivi.

Une visite aux EPO nous a convaincus des difficultés. L'effectif du personnel ne prévoit pas les absences non planifiées (maladie, accidents par exemple), ni le temps nécessaire à la formation. Il en découle une limitation des prestations et une diminution de la sécurité. Même si l'indispensable effort de formation du personnel a été maintenu, il faudra plusieurs années pour être à niveau dans ce domaine. Une deuxième visite, à la prison de Vevey cette fois-ci, a montré encore mieux à quel point la situation est inadmissible.

4^e observation

Le bâtiment de la prison de Vevey n'offre aucune possibilité de promenade à l'extérieur pour les détenus, et ses installations vétustes sont indignes de ce qu'on doit offrir à toute personne, fût-elle emprisonnée. Or, il s'y trouve encore des détenus en préventive pour de longues périodes. Cet établissement pénitentiaire conviendrait tout au plus pour de la semi-détention ; mais sa situation en pleine ville rend de toute manière son exploitation problématique. La transformation prévue de la prison de Vevey en maison d'arrêts est donc peu satisfaisante.

Le Conseil d'Etat est invité à :

- fermer la prison de Vevey en tant que maison d'arrêts et de préventive au 31 décembre 2000,*
- informer le Grand Conseil sur sa vision de l'évolution de l'équipement pénitentiaire,*
- informer le Grand Conseil sur les mesures urgentes qu'il entend prendre pour améliorer dans l'immédiat les conditions de détention des prévenus et condamnés comme les conditions de travail du personnel des établissements pénitentiaires.*

On nous a également signalé la présence de plus en plus fréquente de malades psychiques violents en milieu carcéral, les hôpitaux psychiatriques se débarrassant semble-t-il volontiers de ces patients encombrants en déposant plainte lors d'agressions. Ce transfert des cas n'est pas accompagné d'un transfert de moyens. Là encore on voit le détenu et le personnel qui s'en occupe dans une situation inacceptable.

Service de la population et des migrations

La masse de travail demeure importante et le nombre de dossiers par collaborateur élevé. Dans le secteur de l'asile, le service constate et déplore la mauvaise répartition des requérants sur le territoire vaudois. Par ailleurs, une synergie insuffisante entre les différents acteurs concernés, qui travaillent de façon trop cloivée, et le manque d'encadrement – imputable à la FAREAS – des personnes logées en appartement et en hôtel sont également une source de problèmes.

L'Office cantonal des étrangers est chargé d'environ l'000 opérations par jour, et ce nombre augmente régulièrement. S'il y a encore du retard, la situation est meilleure que précédemment et l'office vise encore à une amélioration de la qualité et de la rapidité de son travail. L'accueil téléphonique, en particulier, doit encore faire des progrès. La démarche de qualité dans laquelle le service est engagé est à cet égard une aide, et elle est semble-t-il bien reçue par le personnel, même si celui-ci était sceptique au départ, après avoir vécu 9 (!) audits qui avaient fini dans des tiroirs.

S'agissant de la dotation en personnel, elle est à la limite, et les choses sont rendues difficiles par le fait qu'il est impossible d'anticiper quand il s'agit de remplacer un collaborateur qui quitte ses fonctions, même pour les postes à responsabilités. D'où hiatus, perte d'informations, retards. De même, la

présence d'anciens collaborateurs démotivés et peu efficaces pèse lourd sur les employés compétents, qui ont l'impression de faire le travail de leurs collègues, alors que, souvent plus jeunes, leur salaire est plus bas.

Chancellerie d'Etat

La sous-commission a pris connaissance avec intérêt du travail des huissiers. Leur situation, qui implique la dépendance de deux instances, puisqu'ils sont à la fois huissiers du Grand Conseil et du Conseil d'Etat et rattachés à un département, n'est pas toujours facile. Les solutions mises en place grâce à la présence d'aides-huissiers vacataires sont cependant une aide. Soulignons que, de façon générale, les services irréguliers, non planifiés, augmentent, et que certaines mesures d'économie, comme les repas servis au caveau plutôt qu'offerts au restaurant, s'ajoutent au travail ordinaire des huissiers.

5^e observation

La sous-commission constate qu'au moment où, par diverses démarches, le Conseil d'Etat cherche à moderniser le fonctionnement de l'administration, il n'a pas réactualisé le cahier des charges des huissiers et leur fonctionnement.

Le Conseil d'Etat est invité à édicter pour les huissiers des cahiers des charges correspondant à une gestion moderne du personnel et, le cas échéant, à créer un pool d'huissier.

Ordre judiciaire

Office du tuteur général

La sous-commission s'est préoccupée du fonctionnement de l'Office du tuteur général. De l'avis du responsable, c'est un office qui a grandi et qui travaille encore de manière artisanale. C'est tellement vrai que nous avons découvert avec surprise l'absence d'outils statistiques et, partant, l'impossibilité dans laquelle on se trouvait de nous fournir des données à jour. Les situations sont recensées dans un registre à l'ancienne, tenu manuellement, dont les données sont additionnées à chaque fin d'exercice. Manque d'équipements informatiques, nous a-t-on dit.

Le secrétariat général de l'Ordre judiciaire où nous nous sommes rendus pour avoir des éclaircissements sur la situation de l'OTG n'est toutefois pas de cet avis: l'office serait équipé comme tous les autres en matière informatique mais

n'utiliserait que la partie comptable des programmes. Cela pose, de façon plus large que l'anecdote relatée ci-dessus, la question de la formation des utilisateurs et du suivi que nécessite la mise à disposition d'outils informatiques.

De façon plus générale, les situations prises en charge par l'OTG sont en augmentation, et les cas sont de plus en plus lourds. On se trouve donc dans un office qui peine à absorber les tâches qui lui sont dévolues. malgré les mesures de rationalisation qui ont été prises. En outre. une atmosphère conflictuelle ne facilite pas les choses: l'intervention d'un consultant extérieur dont le mandat était d'améliorer la communication interne n'a apparemment pas suffi. D'autres mesures doivent être prises en 1999 par le secrétariat général de l'Ordre judiciaire.

Des entretiens que nous avons eus avec un représentant de la Cour administrative du Tribunal cantonal et avec le secrétaire général de l'Ordre judiciaire, nous avons retiré l'impression d'un vide en matière d'appui à un office où des dysfonctionnements sont constatés lorsque l'intervention doit se situer au niveau des personnes. En effet. les procédures de type judiciaire sont contrôlées par le Tribunal cantonal. L'organisation administrative est suivie par le SGOJ. mais il n'y a ni compétence ni disponibilité pour l'encadrement à proprement parler et pour la gestion du personnel. Le Secrétaire général de l'Ordre judiciaire admet que les moyens manquent pour le suivi des différents offices; il est possible de suivre les problèmes purement administratifs, sans plus. La situation est aggravée par le fait que si l'OTG exécute bien des mandats de caractère judiciaire, la part la plus importante de son travail est de nature sociale. Du coup les assistants sociaux, majoritaires dans le personnel de l'OTG, travaillent dans un cadre étranger à leur culture professionnelle.

6^e observation

Le rattachement de l'Office du tuteur général à l'Ordre judiciaire paraît peu adéquat : bien que chargés de l'exécution d'un mandat judiciaire, les assistants sociaux ont des tâches de nature sociale, pour l'essentiel.

La possibilité de l'intégration des tuteurs professionnels aux services à vocation sociale (Service de prévoyance et d'aide sociale pour les majeurs et Service de protection de la jeunesse pour les mineurs) est-elle envisageable ?

Enfin, nous évoquerons encore la situation des requérants d'asile mineurs non accompagnés. Un personnel spécialisé s'en occupe à l'OTG, mais l'absence de lieu d'accueil spécifique pour ces jeunes entraîne des situations inacceptables, comme le placement en institution fermée ou en maison d'enfants pour certains d'entre eux, alors que ni leur comportement dans le premier cas ni leur âge dans le second ne l'imposent. La sous-commission suivra attentivement ce problème.

Office des poursuites et faillites de Morges

Il est situé dans le nouveau bâtiment administratif de Morges. Cette visite nous a donc donné l'occasion de faire connaissance avec cette construction. Si l'on doit admettre que d'un strict point de vue esthétique c'est une réussite, nous sommes toutefois gênés par la mauvaise qualité de ce bâtiment pour l'usager. Difficulté de se repérer, de trouver son chemin médiocre, lisibilité des différents espaces, le visiteur se trouve devant une énigme spatiale qu'il résoudra tant bien que mal, grâce à son intuition, ses expériences antérieures ou l'aide bienvenue d'un habitué...

7^e observation

Le bâtiment administratif de Morges a été conçu pour un usage administratif. On s'étonne dès lors qu'on ait si peu songé aux besoins de l'usager qui devrait pouvoir trouver facilement le bureau où il se rend.

Le Conseil d'Etat entent-il prendre des mesures immédiates pour améliorer dans ce bâtiment le confort et la commodité de l'usager ?

Quelles sont les perspectives d'utilisation de ce bâtiment à moyen et long termes ? Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ou infirmer les bruits selon lesquels il pourrait être mis en vente ?

En ce qui concerne les activités de l'Office, nous avons été sensibles à l'augmentation ces dernières années, du nombre des situations traitées. Cela

entraîne bien sûr des problèmes de personnel, liés aussi à la nécessité d'une formation interne longue, post-apprentissage, sans garantie que les personnes ainsi préparées ne quittent pas l'OPF pour prendre un poste dans le privé. En outre, la nécessité de « prêter » parfois du personnel à un autre office momentanément en sous-effectif important aggrave encore la situation.

Office des poursuites et faillites de Vevey

La surcharge de travail est maîtrisée par l'attribution de mandats à des privés (formule coûteuse) et par l'engagement d'auxiliaires, pour une durée d'un an, par contrat de droit privé. Cette formule ne donne que peu satisfaction car lorsque la personne est bien au courant, elle doit s'en aller... Ce contingent de personnel temporaire est géré par le Tribunal cantonal. Il est relevé à ce propos comme par rapport à d'autres problèmes qui se posent, que les relations avec les diverses instances de l'Ordre judiciaire ne sont pas entièrement satisfaisantes et qu'il est difficile pour l'OPF d'obtenir l'appui dont il aurait à l'occasion besoin: une connaissance insuffisante par le Tribunal cantonal de la réalité des OPF est évoquée.

8^e observation

L'encadrement et l'appui que le Tribunal cantonal peut offrir aux offices qui lui sont rattachés et dont les tâches administratives sont importantes est insuffisant.

Comment le Conseil d'Etat juge-t-il le rattachement des offices des poursuites et faillites et du registre du commerce à l'Ordre judiciaire ? Prévoit-il une modification de cette organisation ?

Justice de paix de Vevey

Il faut signaler l'augmentation des tutelles, des curatelles et des placements. Le vieillissement de la population et le regroupement dans les villes de personnes fragilisées sur le plan social expliquent cette évolution. Cela pose la question du recours à des tuteurs et curateurs non-professionnels pour des situations souvent lourdes. Une visite au délégué aux affaires des justices de paix nous a appris que 80 % des tutelles de majeurs sont confiées à des tuteurs privés: les forces limitées de l'Office du tuteur général empêchent que lui soient confiés tous les dossiers complexes.

9^e observation

Si le système du tuteur ou curateur privé est en soi intéressant, il serait nécessaire que les personnes qui remplissent cette charge disposent d'une formation et d'un appui.

Le Conseil d'Etat est invité à mettre sur pied une formation et un lieu de conseil et d'appui pour les tuteurs et curateurs privés qui en auraient besoin.

Justice de paix d'Aigle

Deux points ont retenu l'attention de la sous-commission: l'information à la population et le contrôle du système des émoluments. S'agissant de l'information sur la Justice de paix (quand, pourquoi et comment s'y adresser, par exemple), elle n'est actuellement pas faite de manière concertée et élaborée. Les autorités communales, la police, les CSR renseignent, parfois de façon lacunaire. Il y a là une question qu'il faut traiter, et les modifications imminentes du fonctionnement des justices de paix pourraient en être l'occasion.

En ce qui concerne les émoluments, il est souhaitable qu'un contrôle systématique, qui n'existe pas aujourd'hui, soit instauré. L'application du tarif mérite d'être unifiée même si l'émolument, décision de justice, est susceptible de recours. Dans le même ordre d'idées, le contrôle des listes de frais qui se fait de cas en cas, devrait être étendu.

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département des institutions et des relations extérieures pour l'année 1998.

DÉPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE (DSAS)

Mme Linette Vullioud, rapporteur : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département de la santé et de l'action sociale pour l'exercice 1998 était composée de M. Bernard Thalmann et de Mme Linette Vullioud, rapporteur.

Introduction

Ce département comprend quatre services dont l'activité est aussi intense que diversifiée, il s'agit de

- SSP : Service de la santé publique ;
- HC : Service des hospices cantonaux ;
- SASH : Service des assurances sociales et de l'hébergement ;
- SPAS : Service de prévoyance et d'aide sociale.

Ces services ont été mis à large contribution tant au niveau du volume de travail, augmentant avec les difficultés liées à la conjoncture, qu'au niveau des décisions du parlement. Nous ne voudrions pas passer sous silence le nombre de motions et postulats en suspens sans compter le nombre de rapports exigés.

Il s'agit là de retrouver un rapport de confiance nécessaire à tout climat propice à l'exécution des tâches combien délicates et indispensables au bien-être de notre société et au climat social en général.

Les dépenses cumulées de la santé et du social représentent plus du tiers du budget cantonal.

La commission tient à relever l'excellent accueil reçu lors de ses nombreuses visites, le volume, la clarté des informations données. Elle remercie le chef du département, la secrétaire générale ainsi que les services et institutions pour la vision pragmatique des dossiers : des renseignements clairs et directs nous ont été donnés.

Le Secrétariat général du DSAS a pour mission de veiller, à côté de l'assistance directe au chef du département et dans le cadre de la mission d'état-major qui lui est confiée par ce dernier, à la cohérence des activités du département, à leur harmonisation et à leur intégration efficace.

Par ailleurs le secrétariat général veille au déploiement d'instruments de gestion modernes (dans le secteur du contrôle de gestion, notamment) autorisant le développement et l'implantation progressive d'outils d'aide à la prise de décision, permettant la mesure de performance et la mise en place de mesures correctrices afin d'assurer la réalisation des objectifs fixés par le chef du département et le Conseil d'Etat.

DUPLO

Le Secrétariat général continue d'assurer la gestion des projets informatiques interdépartementaux liés à DUPLO (Service de protection de la jeunesse et service de l'enseignement spécialisé, DFJ), il assume pour ces mêmes services la gestion du projet d'informatique financière et comptable (proConcept) et apporte le soutien requis au niveau comptable.

Le secrétariat général participe également à des groupes de travail interdépartementaux et intercantonaux.

RAS - Régionalisation de l'action sociale

L'année 1998 a été consacrée à finaliser l'extension de la RAS (Régionalisation de l'action sociale voulue par le Grand conseil en 1996). Il a fallu développer et assurer la coordination cantonale dans ce secteur d'activité et surtout gérer les aspects administratifs et financiers de la structure.

L'étude du statut du personnel régional est terminée. Conformément à la décision du Conseil d'Etat, le financement de la rémunération du personnel régional doit respecter les conditions en vigueur pour la fonction publique à l'Etat de Vaud.

La mise en place du projet concernant le regroupement des agences communales d'assurances sociales a été reportée à fin 1999 (délai légal pour la création de toutes les associations régionales).

SSP - Service de la santé publique

Le large éventail des projets réalisés durant l'année 1998 démontre la complexité et la diversité des tâches. Le suivi de la mise en œuvre des scénarios acceptés et le pilotage impliquant des collaborations intercantionales exigent des forces et de l'énergie.

Voici quelques projets parmi les nombreux réalisés en fin d'année :

- évaluer les besoins cantonaux en lits A et B (soins aigus) ;
- gérer la mise en œuvre de réorganisation et d'économies des hôpitaux régionaux vaudois ;
- suivi de la mise en œuvre des scénarios acceptés ;
- élaborer et négocier le contrat de prestations 1999 des Hospices cantonaux ;
- suivre les travaux de mise en place de la HES dans le domaine social et sanitaire ;
- analyser les résultats de l'étude sur les coûts des écoles (en vue de la révision du système de financement des écoles) ;
- réorganiser la santé scolaire pour améliorer son efficacité.

La mise en application des NOPS (nouvelles orientations de la politique sanitaire) a débuté, de nombreuses informations sont données dans les régions :

- priorités et objectifs ;
- cahier des charges ;
- comment créer un réseau de soins.

Il faut rassembler là les fournisseurs de soins et trouver une politique salariale adéquate.

Les premiers réseaux de soins ont été identifiés par le SSP.

Le pilotage des collaborations intercantionales a été une des priorités du service, collaboration VD-FR et VD-VS.

Une visite aux URGENCES 144 a permis d'aborder le programme de réorganisation de la chaîne des urgences, en matière de financement, de répartition des responsabilités et de coordination des acteurs impliqués, ainsi que des services d'ambulance et des services d'urgence des hôpitaux.

L'organisation, la rapidité dans la prise des décisions, la spécificité des formations et des qualités professionnelles de l'équipe ont convaincu la COGES de la généralisation progressive de la chaîne des urgences au niveau régional.

1^{re} observation

Plusieurs « chantiers » sont en cours :

- *la régionalisation de l'action sociale ;*
- *les nouvelles orientations de la politique sanitaire ;*
- *la chaîne des urgences, etc.*

Le Conseil d'Etat a-t-il établi un calendrier des priorités de mise en œuvre en fonction des structures existantes :

- *centres médico-sociaux ;*
- *centres sociaux régionaux ;*
- *établissements médico-sociaux ;*
- *hôpitaux de zone.*

D'autre part peut-il nous renseigner sur la coordination des "trains de mesures" ETAT-COMMUNES gérés en parallèle ?

Psychiatrie

Les besoins en lits de psychiatrie A, B, et C ont été évalués par régions sanitaires. De plus en plus de cas sont traités en ambulatoire.

La réalisation du Centre psychiatrique Nord est en bonne voie.

Hospices cantonaux

La direction des Hospices s'est renforcée, les collaborations intercantionales portant sur la médecine de pointe essentiellement se sont poursuivies avec l'appui de partenaires privés.

La sous-commission s'est rendue dans le service des urgences de médecine et a constaté d'une part l'exiguïté de locaux, la quantité des patients soignés et les conditions de travail très astreignantes et lourdes. Le nombre de départs dans ce service nous a fortement interpellés.

La commission a eu en mains le rapport de pénibilité du travail et a pris connaissance avec satisfaction de la prise en considération de ce document par le Conseil d'Etat et de l'octroi de quelque 70 postes.

Médecine préventive hospitalière

L'année 1998 a été marquée par le renforcement de la dotation de la division sous forme de deux postes. Après une période d'adaptation, ces deux infirmières ont pris en charge diverses activités : surveillance prospective des infections post-chirurgicales, groupe de travail "endoscopie", "bloc opératoire" et "bloc opératoire maternité".

Elles partagent par ailleurs d'autres activités avec l'ensemble du service : mesures d'isolement, prélèvements d'entourage, enquêtes en cas de besoin. C'est ainsi qu'une visite de plus de 50 établissements médico-sociaux a pu être organisée avec mise en place d'une enquête prospective sur les complications infectieuses.

Hygiène hospitalière

Dans le cadre de son mandat légal de surveillance de l'activité médicale et sanitaire dans le canton, le SSP exige notamment dans chaque établissement la désignation d'un médecin responsable, d'un médecin responsable remplaçant, et d'un directeur qui dispose d'une formation appropriée. Il peut procéder aussi à des visites sur place et à tous autres contrôles qu'il juge nécessaires. En matière d'hygiène hospitalière, un mandat est donné par l'intermédiaire du service des hospices, d'assurer dans le canton de Vaud les tâches de promotion de l'hygiène hospitalière et d'exécuter sur demande certains contrôles.

Réorganisation du département universitaire de psychiatrie DUPA

La nouvelle structure mise en place progressivement depuis le début de l'année, peut se résumer ainsi :

- un service hospitalo-ambulatoire unique ;
- un service hospitalo-ambulatoire dans la cité hospitalière ;
- une activité de recherche et d'enseignement sous la responsabilité de deux professeurs ;
- une porte d'entrée tout venant (soins généraux) pour l'ambulatoire (Tunnel), les urgences (Cité hospitalière) et l'hospitalier (unité d'accueil, d'observation et de crise à Cery) ;
- des équipes de soins spécialisées hospitalo-ambulatories en fonction de différentes formes de soins (schizophrénie/chronicité, troubles de la personnalité, troubles anxieux et de l'humeur, dépendances, réhabilitation) ;
- création d'un institut universitaire de psychothérapie ;

- création d'un centre de recherche en neurosciences psychiatriques.

Contrat des prestations

La commission de gestion a eu connaissance des indicateurs du contrat de prestations en 1998, notamment au CHUV (comparaison 97-98, classification des patients hospitalisés et semi-hospitalisés).

Cette comparaison de case-mix (sévérité économique) CHUV 97-98 permet une comparaison avec les standards suisses.

Formation

A l'heure actuelle les écoles sont rattachées au DSAS, plus particulièrement aux Hospices cantonaux, la question du rattachement au DSAS ou au DFJ n'ayant pas été résolue par DUPLO.

Attend-on la Haute Ecole Spécialisée (HES) pour prendre une décision ?

SASH Service des assurances sociales et de l'hébergement

Le rapport émanant du CCF relatif aux EMS a vivement interpellé la sous-commission de gestion.

Une suite immédiate a été donnée à ces constats et des mesures ont été prises immédiatement dont plusieurs plaintes pénales.

Au cours de nos différentes visites dans différents EMS, nous nous sommes intéressés à la mise en place des outils PLAISIR et SOHO, ceci dans des établissements et bâtiments parfois fort différents :

PLAISIR (planification informatisée des soins infirmiers requis) est un instrument de mesure des soins directs et indirects qu'un pensionnaire requiert pour suppléer à ses ressources insuffisantes.

L'application de cet instrument a pour but de :

- déterminer les soins requis, directs ou indirects, que nécessite chacun des pensionnaires des EMS, des divisions C ;
- calculer des forfaits journaliers par pensionnaire et par établissement ;
- définir le nombre de postes de travail nécessaires pour effectuer ces soins et les tâches qui y sont liées ;

- vérifier l'équité de l'allocation des ressources financières aux établissements.

L'analyse des résultats obtenus doit aussi permettre de contribuer à la planification des politiques sanitaires, de répondre aux exigences posées par la LAMal, d'améliorer la formation continue et interne du personnel soignant et de servir d'outil de gestion interne.

2^e observation

La commission de gestion se rend compte que l'application de l'instrument "Plaisir" pose des problèmes plus importants dans certains EMS que dans d'autres. Il est d'autre part mal adapté à la psychogériatrie.

L'outil de gestion PLAISIR va-t-il encore évoluer et va-t-il être adapté sur le fond et sur la forme ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il au contraire son utilisation généralisée dans sa forme actuelle ?

SOHO - évaluation du coût socio-hôtelier

Variation d'enveloppes financières entre 1997 et 1999 :

- 38 établissements ont une enveloppe qui augmente de plus de 4 % ;
- 37 établissements ont une enveloppe de référence qui augmente de moins de 4 % ;
- 37 établissements ont une enveloppe de référence qui diminue de moins de 4 % ;
- 16 établissements ont une enveloppe de référence qui diminue de plus de 4 %.

Dans le cadre d'EMS 2000 les questionnaires SOHO ont pour but de permettre le calcul d'un forfait socio-hôtelier différencié par établissement, tout en respectant les normes fixées dans le standard de base SOHO.

Les réponses fournies par ce questionnaire permettront d'adapter le modèle de base aux spécificités propres à chaque établissement telles que la taille, les critères architecturaux, l'équipement, etc.

Elles permettront également d'évaluer le niveau des prestations actuellement fournies et de vérifier que ces prestations correspondent au standard de base socio-hôtelier qui a été défini.

3^e observation

Compte tenu :

- a) de la mise en place et des négociations parfois avancées des NOPS ;*
- b) de la régionalisation du maintien à domicile ;*
- c) du projet EMS 2000 ;*
- d) des standards de base définis ;*

Quels sont les indicateurs de planification et d'application des standards de base que le Conseil d'Etat entend appliquer ?

CIVEMS

La sous-commission de gestion a participé à une des 90 visites effectuées auprès de 46 EMS par la CIVEMS (coordination inter-services des visites en EMS SASH-SSP) ; elle s'intéressera au suivi des remarques et observations faites au cours de cette visite en 1999.

Elle a pris acte que les missions de la CIVEMS ont été redéfinies pour améliorer l'efficacité de son fonctionnement. La sous-commission constate cependant que les moyens mis à disposition de la CIVEMS sont pratiquement inexistantes pour contraindre les établissements à exécuter les directives données.

SPAS - Service de prévoyance et d'aide sociale

La sous-commission a pris connaissance, compte tenu des pressions de l'environnement, du projet de motivation du personnel qui avait pour but de définir et mettre en œuvre une politique des ressources humaines et de communication qui permette au personnel du SPAS d'assumer ses tâches en restant motivé.

Nous avons visité plusieurs institutions ou fondations dont Lavigny-La-Morgette, Malley-Prairie, le Centre LAVI (Loi sur l'aide aux victimes d'infractions).

Fondation Malley-Prairie

Cette fondation offre des prestations uniques et indispensables pour le canton.

L'institution se trouve actuellement dans des locaux provisoires : Hôtel Belle-rive - Av. de Cour. Une nouvelle direction collégiale est en place.

Les travaux de rénovation engagés ont été conduits avec l'architecte et les responsables des équipes. Ils ont ainsi pu tenir compte dans une large mesure des critiques formulées au cours des ans par les divers auteurs et acteurs qui s'étaient penchés sur les difficultés rencontrées par la Fondation Malley-Prairie.

Quant au CRIV – centre de recherche et d'intervention sur la violence (secteur d'aide aux hommes violents) – c'est pour des raisons financières que la fondation a dû renoncer à en poursuivre l'exploitation. Des contacts sont en cours avec la COREL.

A noter que la fondation s'engage néanmoins dans un travail plus global en ayant des entretiens avec les conjoints des personnes accueillies.

4^e observation

La Fondation Malley-Prairie a présenté en 1997 une demande de subventionnement à l'investissement de Fr. 900'000.— La fondation n'a pas encore reçu les réponses attendues. Le Conseil d'Etat est invité à nous donner des renseignements à ce sujet.

Centre LAVI (aide aux victimes d'infractions)

La commission s'est rendue au centre LAVI qui a souhaité prendre son indépendance et constituer une fondation spécifique. Un rapport allant dans ce sens a d'ailleurs été adressé au chef du département.

La fondation a pris acte tout en regrettant, vu la complémentarité des activités entre le centre Lavi et le foyer. Sur pression du SPAS, la FMP a accepté d'assurer la transition en continuant la gestion du Centre LAVI jusqu'au 30 juin 1999.

Un nouveau support juridique devra être trouvé pour cette date. La possibilité d'un rattachement à Pro Familia a été évoquée.

OCC - Organe cantonal de contrôle de l'assurance maladie-accidents

L'exercice 1998 a débuté par un renouveau général des droits aux subsides en conformité avec les engagements pris par le Conseil d'Etat.

En effet, ce dernier a décidé d'utiliser l'entier de l'enveloppe mise à disposition par la Confédération pour soulager les assurés de condition économique modeste de tout ou partie de leurs primes d'assurance-maladie. L'objectif visé a été d'instaurer une égalité de traitement, certes encore partielle, entre les bénéficiaires des prestations complémentaires de l'AVS/AI d'une part, et les autres ayants droit disposant de ressources comparables d'autre part.

Pour atteindre ce but, les limites de revenu ont été revues à la hausse et les parts à charge des subsidiés ont été sensiblement abaissées.

Durant l'année, l'OCC a dû absorber un important volume de nouvelles demandes d'aides, soit au travers de subsides, soit par le biais du contentieux qui permet à l'OCC de prendre en charge les primes arriérées.

En septembre 1998, le programme de réduction du déficit cantonal de 1999 a conduit le Conseil d'Etat à décider que l'enveloppe budgétaire des subsides LAVAMal serait maintenue à son montant 1998 de 273,5 mios au lieu de 298 mios déterminés par la Confédération. Sur la base de ces nouveaux paramètres l'OCC a procédé à un renouvellement complet en novembre 1998. Plus de 73'000 décisions ont été expédiées aux assurés. Le contentieux s'est aggravé en fin d'année. Il s'ensuit un retard de deux mois dans le traitement des dossiers.

En 1998, le canton de Vaud a dépassé le montant de l'enveloppe fédérale. Ce dépassement est entièrement à charge des cantons et des communes.

Au 1^{er} janvier 1998, Fr. 125'351 assurés : coût Fr. 278'764'639.—.

Au 31 décembre 1998, Fr. 139'884 assurés : coût Fr. 308'934'459.—.

Environ le 50 % du dépassement a été financé par le solde non dépensé des enveloppes 96 et 97 – la deuxième partie (17 mios) ayant fait l'objet d'un crédit supplémentaire admis par la COFIN.

5^e observation

L'Organe cantonal de contrôle de l'assurance maladie-accidents a accès par voie informatique au dossier fiscal, en revanche l'accès au dossier des poursuites ne peut être obtenu que par une correspondance écrite et motivée. La protection des données impose ce cheminement administratif.

Compte tenu du volume de dossiers traités (augmentation d'environ 15 % – 18 % en 1998 140'000 assurés – 235'260 mutations) le Conseil d'Etat est invité à étudier la question d'autoriser un accès direct aux dossiers, ce qui déchargerait l'appareil administratif.

Aide sociale vaudoise

Suite au rapport du CCF rendu public le 16 avril 1998, le service de prévoyance et d'aide sociales a soumis un rapport en juin 1998 au Conseil d'Etat.

Suite au plan d'action demandé par le Conseil d'Etat, le comité de suivi a réparti les remarques, constatations et questions, en distinguant :

- les actions immédiates ;
- les actions à entreprendre en 1998 ;
- les actions à entreprendre en 1999 ;

Pour chacune de ces échéances, le comité de suivi a regroupé les points soulevés par le CCF en 3 volets

- organisation du SPAS ou des organes d'application (SST, CSR) ;
- contrôle des mesures prises par le SPAS ou les organes d'application ;
- législation et directives à élaborer ou à modifier.

Un premier rapport intermédiaire sur la réalisation du plan d'action sera établi au début de 1999, pour faire le bilan des actions entreprises en 1998 et actualiser la planification 1999.

Revenu minimum de réinsertion

Les mesures de réinsertion (Cefil - REPERAGE - gestion de la vie quotidienne) sont encore méconnues de certains ORP (Offices régionaux de placement) et CSR (Centres sociaux régionaux).

La communication ainsi que la coordination doivent s'intensifier entre les différents partenaires. A Morges, nous avons pu apprécier l'appui de nombreux cadres d'entreprises à la mise en place de ces mesures.

6^e observation

L'application du RMR et surtout les démarches administratives ont préoccupé la sous-commission de gestion. Elle a rencontré plusieurs personnes chargées de l'application à différents niveaux : directeurs de centre social régional - chargés de la mise en œuvre des mesures de réinsertion et gens du terrain :

Le passage du statut de chômeur au statut du RMR doit pouvoir être administrativement simplifié. Une meilleure collaboration au niveau des responsables doit s'établir entre ORP et CSR. Quelles sont les mesures envisagées par le Conseil d'Etat ?

FAREAS

La sous-commission a été reçue dans les bureaux de la FAREAS et après avoir fait un tour d'horizon général sur l'historique et les objectifs, elle s'est vivement intéressée à la mission et au mandat de cette fondation. Les prestations ont particulièrement retenu son attention.

Ayant en mains une moisson d'informations, nous avons tenu à visiter un centre de premier accueil pour évoquer avec les responsables les réalités du terrain. (Organisation, ressources, clients, obstacles, problèmes, afflux, image concernant l'asile, relations avec les communes, délinquance, scolarisation)

Nous avons découvert le centre d'occupation et de préformation FAREAS et tenons à relever la dynamique et l'engagement des responsables. Ce centre s'inscrit dans le cadre de l'action sociale FAREAS dont l'objectif, à terme, est la mobilisation des ressources des requérants et le développement de projets individuels, familiaux ou collectifs, soit en vue d'un retour dans la dignité (réintégration), soit en vue de leur intégration dans la société d'accueil.

Dans un premier temps, la préformation a duré 3 mois d'août à octobre 1998. Dès novembre, ces préformations dureront 6 mois. Nombre de places disponibles 50, dans 7 domaines : petite mécanique, couture, travaux sur métaux, menuiserie, cuisine, informatique, agriculture.

BRAPA - Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires

Cette aide n'est pas remboursable par le créancier bénéficiaire, elle est récupérée auprès du débiteur des contributions d'entretien (art. 20b al. 2 LPAS)

Cette aide peut être :

- une aide ponctuelle sans ouverture de dossier ;
- une aide gratuite au recouvrement des pensions dues ;
- une aide par l'octroi d'avances sur pensions alimentaires.

La sous-commission a relevé que lors de l'actualisation périodique des dossiers, la gestion du contentieux prenait automatiquement un certain retard. Elle se demande quelles mesures pourraient être envisagées pour maintenir avec rigueur la gestion du contentieux. Nous sommes conscients de l'effort soutenu du service dans ce domaine.

Diminution des subventions aux institutions

La sous-commission a pris connaissance avec intérêt des critères et indicateurs comme standards de qualité pour les institutions au bénéfice d'une autorisation d'exploiter du SPAS.

Pour mémoire, le canton compte 50 institutions, foyers, appartements protégés.

Dans le cadre des projets, il est prévu de modifier les modes de relation avec les institutions en élaborant avec elles des contrats de prestations.

Après avoir visité plusieurs institutions, la commission se pose un certain nombre de questions concernant la diminution des subventions fédérales ayant en regard les exigences des missions spécifiques et des critères de qualité.

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département de la santé et de l'action sociale pour l'année 1998.

M. André Groux, rapporteur : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion de ce département pour 1998 était composée de M. Philippe Vuillemin et du rapporteur cité. Le programme des visites, dont une impromptue, représente quelque 10 jours en tout. Il a été fixé par la sous-commission et les visites organisées d'entente avec le secrétaire général. En fin de « périple », deux demi-journées ont été consacrées à rencontrer les chefs de service afin d'éclaircir certains éléments contenus dans le rapport annuel. Nous avons aussi rencontré Mme la conseillère d'Etat à plusieurs reprises.

Secrétariat général

C'est le 24 septembre 1998 que nous avons notre première entrevue avec le nouveau secrétaire général du département. Cela faisait dix jours qu'il avait débuté dans cette fonction. Si ce dernier a eu d'emblée confirmation que l'Etat n'est pas économe de mots, qu'ils soient écrits ou parlés, notre interlocuteur a tout de même constaté qu'il pouvait compter sur une équipe efficace et que les contacts étaient bons. La surcharge due, notamment, à la Table ronde a quelque peu perturbé le rythme de nos rencontres, mais sans que nous puissions pour autant considérer que notre mission ait été entravée par ce fait.

D'entrée de cause, le secrétaire général s'est attaché à clarifier, voire affiner diverses directives internes. Une grande attention a aussi été portée en vue de la mise en place ou développement d'« outils » propres à faciliter le fonctionnement du secrétariat général. Relevons aussi que les travaux d'élaboration du concept pour le site Internet du département ont débuté durant l'année sous rapport.

Nous devons souligner que, à fin 98, cinq postes importants (conseiller personnel, responsable ressources humaines, comptable départemental, chef d'exploitation informatique et contrôleur de gestion départemental), soit le 25 % de l'effectif, n'étaient pas encore pourvus. Depuis lors, le conseiller personnel et le chef d'exploitation informatique ont été engagés. Cette lacune a aussi un bon côté, dans la mesure où elle laisse le temps au secrétaire général de bien définir le cahier des charges pour certaines de ces fonctions. A propos du poste de comptable départemental, nous avons été surpris d'apprendre que, lors du départ de la personne en charge de ce poste, il n'y a pas eu de « passation de consignes », ce qui a évidemment perturbé la marche du service.

Office cantonal de surveillance des prix (OCSP)

L'OCSP fonctionne en quelque sorte comme interface entre les autorités fédérales et les communes. Nous le citons « pour mémoire », dans la mesure où, nous l'avons constaté, il y a eu fort peu à faire dans ce domaine en 1998. Nous reviendrons l'année prochaine sur l'utilité qu'il y a de lui donner un statut d'Office.

Prévention et règlement des conflits du travail

Nous nous sommes quelque peu arrêtés sur le fonctionnement de l'Office cantonal de conciliation et d'arbitrage en cas de conflits collectifs (OCC). C'est ainsi que nous avons eu l'occasion de faire le tour de ses diverses tâches et de son fonctionnement. Nous avons constaté, par exemple, qu'un conflit ayant débuté en 1997 s'est conclu par une conciliation en 1999, après 8 séances de l'Office. Relevons aussi qu'une procédure de révision de la loi de 1942 est relativement avancée. Elle se situe pour l'instant au niveau d'un groupe de travail interne. Nous n'avons pas connaissance de la suite qui sera donnée à ce projet, mais partons de l'idée qu'une consultation sera organisée auprès des partenaires concernés.

Approvisionnement économique du pays (AEP)

Dès le mois d'août, le délégué nouvellement désigné a pris les contacts utiles en vue de mener sa tâche à bien. Les rencontres avec les préfets, les communes et la Confédération ont été nombreuses. La réactivation de ce service était très attendue, notamment de la part de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays. Cela se constate à travers la lettre adressée à Madame le conseillère d'Etat le 3 novembre. Elle fait part de remerciements pour cette décision et de félicitations au délégué pour son engagement dans cette tâche. La question des mesures à prendre en cas de rationnement est certes un aspect important de la mission du délégué, mais ce dernier a aussi été chargé de quelques autres missions, dont celle de prendre les contacts utiles dans le cadre de la recherche de centres d'hébergement et de premier accueil pour requérants d'asile.

Service de l'économie et du tourisme (SET)

L'Office économique que nous connaissions autrefois s'est transformé en Service de l'économie et du tourisme. Même s'il ne suffit pas de changer d'intitulé pour transformer fondamentalement une structure, il n'en reste pas

moins que l'année sous rapport a été marquée par de sérieux changements dans ce service.

Il faut notamment relever l'arrivée, le 1^{er} octobre, du nouveau responsable de ce secteur duquel nous attendons beaucoup. Nous suivrons avec attention la mise en place « physique » de ce service qui n'est pas encore installé de manière convenable. Pour l'heure il souffre, notamment, de l'exiguïté de ses locaux. Si l'Etat entend faire jouer au SET le rôle qu'il lui attribue dans la promotion de l'économie vaudoise, il se doit de renoncer à toute « radinerie » quant aux locaux et aménagements qu'il lui alloue.

La réorganisation du service fait que, d'une part il doit s'impliquer en matière de soutien et de promotion de l'économie, mais il a aussi, d'autre part, à veiller à l'application d'un certain nombre de dispositions légales à travers la police du commerce. Afin d'éviter certains écueils, les dispositions ont été prises afin qu'il n'y ait pas « confusion des rôles ».

Promotion endogène

Le dossier important lié à la promotion économique, avec le projet de loi y relatif, ne s'est pas concrétisé dans les délais initialement prévus. Nous avons noté, non sans quelque étonnement, qu'un mandat de relecture et de mise en forme du projet d'exposé des motifs et projet de loi a été attribué à une personne extérieure à l'administration. Le manque de temps et de personnel étaient les principales raisons de cette procédure.

L'exposé des motifs et projet de loi déjà cité fait largement état des « outils » à disposition pour la promotion et de l'utilisation qui en a été faite ces dernières années, nous ne nous y attarderons pas. Dans ce cadre, nous avons visité le Parc scientifique sur le site de l'EPFL à Ecublens (PSE). Ce contact avec des représentants de la Fondation du parc ainsi que celle pour l'innovation technologique (FIT), de même qu'avec des délégués de 3 entreprises ont été des plus intéressants. Nous reviendrons certainement sur ces possibilités d'aides directes et indirectes.

Vos commissaires ont eu plusieurs rencontres relatives aux pôles de développement dont on sait qu'un rapport intermédiaire sera établi d'ici quelques mois. C'est ainsi que nous nous sommes déplacés à Aigle où nous avons pu nous rendre compte de la situation sur le site dit « Chablais », le numéro 9, classé dans la catégorie « Sites stratégiques prêts à court terme ». Il concerne six communes vaudoises et huit valaisannes (cinq dans le district Monthey et trois dans le district de St-Maurice). A relever les très bonnes relations entre l'ARDA (Association régionale pour le développement du

district d'Aigle), la CODEV (Coordination du développement économique vaudois) et le Canton, mais aussi avec l'ARMS (Association régionale Monthey-St-Maurice) et l'OIDC (Organisme intercantonal de développement du Chablais). L'action est constante et la volonté de trouver des solutions manifeste. Lors de notre passage, nous étions à « bout touchant » pour le dépôt du dossier final de candidature concernant le choix de l'emplacement pour le centre mondial de cyclisme, de l'UCI. Nous y avons décelé une très forte volonté de démontrer d'une part que la région est capable de se mobiliser sur un tel projet, et d'autre part, bien sûr, que l'Est vaudois constituait la meilleure solution ! Au-delà de tout régionalisme, il faut saluer cette « rage de vaincre » qui permet parfois de se surpasser.

1^{re} observation

Les responsables de l'organisation des pôles de développement ont, entre autres, à gérer la diversité des législations communales et à se préoccuper parfois des frontières cantonales attenantes. Celui du Chablais a une composante intercantonale nettement marquée et le Conseil d'Etat l'a reconnu en acceptant d'étendre le périmètre de l'étude au Chablais valaisan.

Dans quelle mesure cette situation peut-elle être considérée comme maîtrisée ?

Le Conseil d'Etat est invité à nous faire part de la ou des dispositions envisagées pour concrétiser cette relation intercantonale.

Promotion exogène

Durant cette période « transitoire », le Conseil pour le développement économique du canton de Vaud (DEV) s'est efforcé de remplir au mieux son rôle d'interface entre les entreprises extérieures à notre pays et le tissu économique de notre canton. Les démarches visant à l'élaboration d'un accord fixant les modalités d'utilisation de la subvention annuelle au DEV ont débuté en octobre, c'est donc dire que nous aurons l'occasion d'y revenir.

Office cantonal de la police du commerce (OCPC)

Votre sous-commission s'est déplacée à Montreux pour y visiter le Casino. C'est ainsi que nous nous sommes retrouvés à dix personnes pour faire le point de la situation. En dehors de l'OCPC et de la direction de l'établissement, il y avait aussi un représentant de la brigade financière (police de sûreté) qui a un rôle de contrôle important. La mission de surveillance administrative, qui incombe à l'Office, comprend, par exemple, les contrôles relatifs à la fourniture des machines et, bien sûr, des comptes qui lui sont périodiquement

transmis. Il semblerait que la transparence se soit améliorée depuis quelque temps et que l'on soit entré dans une phase professionnelle après quelques flottements. Rappelons que cet établissement alimente les caisses de l'Etat pour environ 4.5 millions. Quant aux machines, il faut se rappeler qu'il y a peu de choix en matière de fournisseurs dans notre pays (3). La question des contrats y relatifs n'est pas encore complètement réglée. Les représentants du Casino nous ont informés que le « label de qualité » a été décerné à l'établissement par l'Association Suisse des Casino-Kursaals. Ils nous ont aussi renseignés sur les démarches en cours pour la mise en place d'un règlement afin de clarifier la procédure en matière d'attribution d'aide financière à l'économie régionale. Des personnes extérieures au Casino devraient y œuvrer.

Nous ne saurions clore le chapitre de l'OCPC sans évoquer la révision de la loi sur la police du commerce. Aux dernières nouvelles, l'analyse des questionnaires envoyés en novembre est en cours. Certaines réponses sont décevantes, voire contradictoires.

Service de l'emploi (SDE)

Précisons d'emblée que, pour le SDE, la lecture du rapport annuel nous a créé quelques difficultés. En terme typographique, nous pouvions penser qu'il y avait eu du « mastic » dans la chronologie des pages. En fait, ce sont les auteurs des fiches qui n'ont pas appliqué la même systématique que dans les autres services. La formule est donc à revoir.

Office cantonal de la main-d'œuvre et du placement (OCMP)

Nous n'avons pas vraiment visité cet office, ce qui ne saurait tarder. Reste que, au gré des échanges d'informations, nous avons pris connaissance du fait que le nombre global de demandes de main-d'œuvre étrangère a augmenté de 20 %, tous permis confondus et y compris les changements d'employeur. Il nous a aussi été confirmé que la gestion de ces requêtes devient de plus en plus complexe vu l'évolution de la structure des entreprises (fusions, joint venture, sous-traitance, etc.). Il en est de même au niveau du contrôle des conditions de travail.

Office cantonal de l'assurance chômage (OCAC)

Cet office comprend deux divisions, celle intitulée « Instance juridique », et l'autre relative à la LMMT-E mentionnée plus loin. A ce chapitre, soulignons une première, il s'agit de la publication sur le site Web de l'Etat de Vaud de l'ordonnance rendue par le juge d'instruction du Canton de Vaud dans l'enquête instruite contre une entreprise pour infraction à la LACI.

Logistique des mesures du travail – Emploi (LMMT-E)

C'est cette division qui a notamment pour tâche de réinsérer les demandeurs d'emploi RMR dans le monde du travail, mais aussi d'assurer la conduite opérationnelle de la gestion du RMR en relation avec le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS).

Il est intéressant de relever quelques chiffres en matière de mesures de réinsertion professionnelle RMR réalisées l'an dernier. Ainsi, 446 participants ont bénéficié d'un emploi temporaire subventionné (ETS) pour un total de 1'458 mois. Les décisions de cours se chiffrent à 568 et il y eut 26 avis positifs d'allocation unique de réinsertion (AUR).

Inspection cantonale du travail (ICT)

Cette unité comprend 6 collaborateurs. Il faut encore préciser que diverses communes ou groupes de communes ont aussi institué un service similaire. Pour le canton, cela représente 15 ETP. Des réflexions sont en cours quant à un éventuel renforcement et regroupement afin d'être en mesure de remplir le rôle assigné. Dans ce dernier cas, la sous-commission suggère que, dans un premier temps, cela se fasse avec Lausanne. Il faut relever que les dispositions légales en matière de droit du travail se sont renforcées.

1998 a été marquée par une réalisation importante, il s'agit de la mise sous toit de la convention sur le contrôle des chantiers de la construction dans le canton de Vaud. C'est ainsi que, grâce aux divers partenaires à cette convention, deux délégués ont été engagés en vue de contrôler les chantiers et de lutter contre le travail au noir dans ce secteur de la construction.

Logistique des mesures du travail – Formation (LMMT-F)

Les missions de cette unité sont : détecter et analyser les besoins en formation des demandeurs d'emploi, développer et mettre à disposition des ORP des cours et autres mesures de formation adaptés au marché du travail et visant à améliorer l'aptitude à la réinsertion, évaluer et ajuster ces mesures par rapport

aux objectifs fixés, vérifier le taux de réussite en matière de placement en collaboration avec les conseillers ORP et renforcer la coopération inter institutionnelle afin de maximiser les synergies. Ces principaux partenaires sont les 16 ORP et les instituts de prestation de formation. En 1998, 26 millions ont été investis en mesure de cours avec 75 instituts partenaires. 248 cours étaient proposés aux demandeurs d'emploi et quelque 295'000 journées de cours ont été recensées.

Des dispositions particulières ont été arrêtées pour ce qui concerne les cours touchant à l'informatique. C'est ainsi que, d'une part les enseignants doivent être « certifiés » et que, d'autre part, un contrôle des acquis a été institué pour les participants à ces cours. Ce contrôle devrait d'ailleurs être reconsidéré prochainement parce que peu en relation avec cette catégorie d'utilisateurs. A propos des partenaires à la formation, la question se pose de savoir s'il y a lieu d'attribuer de tels mandats en utilisant la procédure de soumission pour les marchés publics. Cette réflexion se fait au niveau intercantonal.

L'Observatoire du marché du travail a engagé une nouvelle étude intitulée « Situation de l'offre et de la demande d'emploi dans le secteur de la construction dans le canton de Vaud ». Cette dernière a été publiée en mars 99, nous y reviendrons. Relevons par ailleurs que le premier rapport qui touchait à l'hôtellerie et à la restauration a conduit les responsables à une révision du système de formation dans cette branche, à une reclassification dans le système PLASTA et à compléter la formation des conseillers ORP. Cela a aussi conduit à améliorer la collaboration avec les partenaires concernés.

Caisse publique cantonale de chômage (CPCVC)

Plusieurs visites ont été effectuées, dont une avec la présidente de la COGES. Suite à l'audit de 1992, douze objectifs ont été identifiés et cinq groupes de travail constitués. La plupart des mesures suggérées ont été appliquées, d'autres entreront en vigueur en 1999 ; il s'agit des séances d'information et de la politique de formation. Une procédure d'appui aux personnes agressées a été mise en place, ce problème existe d'ailleurs dans d'autres services. Un nouveau responsable a été désigné pour prendre la direction de cet office dès le 1^{er} janvier 1999. L'ancien titulaire a dorénavant une autre fonction.

Nous avons visité l'agence de Nyon. Compte tenu de l'effectif et des tâches à remplir, un tel bureau ne peut fonctionner que moyennant une certaine polyvalence entre collègues, ce qui est le cas. Dès août de l'année sous rapport, cette « antenne chômage » occupe de nouveaux locaux. Il s'agit d'une location dans un bâtiment en propriété par étage. Nous avons été surpris d'apprendre

qu'au début, cela avait suscité des réactions négatives de la part de certains copropriétaires.

De manière générale, il faut relever divers éléments qui ne manqueront pas d'influencer l'avenir de cette caisse. Tout d'abord, bien sûr, la diminution du chômage dont on ne peut que se réjouir. Reste que cela se traduit d'une part par le fait qu'il y a de plus en plus rarement de « mois complets » dans les décomptes, dès lors, ceux-ci sont plus complexes. A terme, il pourrait aussi y avoir un problème de réorganisation. Pour l'instant, il nous a été assuré que, contrairement aux ORP, il n'y a pas de soucis de sureffectif. On nous a aussi mentionné le fait qu'il pourrait y avoir une nouvelle loi pour 2003. Pour mémoire, rappelons que cet office est indépendant de l'administration cantonale et dispose d'un système informatique propre.

Coordination des offices régionaux de placement (ORP)

Le dispositif semble maintenant rôdé, même si le rôle des ORP a évolué au cours des mois. Ainsi, par exemple, ce sont eux qui ont maintenant la responsabilité de fixer les sanctions en cas de faute du chômeur. Les commissions tripartites sont aussi en place dans les quatre régions de notre canton. La sous-commission a d'ailleurs pu prendre connaissance des rapports établis par celles-ci. Pour la petite histoire, notons que trois d'entre eux avaient un syndicaliste pour auteur et l'autre était élaboré par un représentant patronal.

Rappelons que ces offices ont surtout la mission de réinsérer rapidement et durablement les demandeurs d'emploi sur le marché du travail et de répondre le plus rapidement possible aux demandes des entreprises ayant des places vacantes.

Contrairement à la caisse chômage, les ORP doivent d'ores et déjà prendre des mesures de restructuration. En 1998, il y avait un conseiller pour 126 demandeurs d'emploi, actuellement, ils sont 97, et la norme fédérale est de 85. De ce fait, les départs ne sont en principe plus remplacés et une certaine mobilité géographique est demandée. De plus la réduction du temps de travail est favorisée.

Lors de notre visite à Yverdon-les-Bains, nous avons pu constater qu'il avait été fait bon usage de surfaces disponibles dans des locaux d'une ancienne grande entreprise. Certes, la « borne » d'information sur les emplois disponibles (qui peut d'ailleurs être découverte lors des comptoirs et manifestations diverses, et nous invitons les députés à les « tester »), située à l'entrée de l'office, était en panne, mais cela n'enlève rien à l'engagement et aux compétences du personnel que nous avons rencontré. Cet office dispose

d'une antenne à Ste-Croix. Pour l'essentiel, cette visite a été consacrée à découvrir les procédures d'accueil et d'enregistrement des demandeurs d'emploi et d'utilisation du système informatique PLASTA, ce dernier étant un outil incontournable en matière de chômage.

Lors de notre passage à Nyon, nous avons assisté à un entretien entre un conseiller et une personne en recherche d'emploi. Nous avons remarqué que le contact entre ces deux personnes était excellent et qu'il y avait une recherche commune de solutions. Dans cet office, quatre personnes disposent de 40 % de leur temps pour les contacts avec les entreprises. Cette problématique de la prospection est réglée différemment selon les régions et le personnel à disposition.

Nous avons effectué une visite impromptue à l'ORP de Moudon. La cheffe de l'office étant absente, c'est son remplaçant qui nous a reçus. A cette période-là, un licenciement collectif était « à l'ordre du jour ». L'ORP avait notamment la préoccupation d'informer le personnel touché sur la procédure en cas de chômage. Nous avons aussi appris avec intérêt qu'un projet de semestre de motivation (SEMO) était en bonne voie de réalisation. Notons qu'il en existe déjà à Bex, Nyon et Lausanne. Actuellement, des contacts sont en cours avec le Centre médico-social (CMS) en vue d'évoquer les problèmes de dépendance (drogue, alcool) qui obèrent la réinsertion.

De manière générale, suite aux visites et contacts avec les responsables, nous pouvons encore relever quelques éléments. Un certain nombre d'« outils » sont à disposition des conseillères et conseillers. Parmi ceux-ci, il est généralement admis que les allocations d'initiation au travail (AIT) devraient être encore développées. Pour ce qui est de l'allocation unique de réinsertion (AUR), divers cas concrets nous ont été communiqués, nous manquons pour l'instant de recul pour en analyser les effets. Rappelons à ce propos qu'une commission cantonale tripartite décide les attributions en la matière. Nous avons aussi appris que la Convention avec les entreprises de travail temporaire (ETT) avait quelque peu perdu de son acuité. La notion de travail convenable est centrale en matière de placement. Afin de connaître au mieux les conditions contractuelles dans les secteurs ou entreprises, les offices sont régulièrement informés par le SDE de l'évolution des conditions salariales, sociales et de travail.

2^e observation

Dans le cadre des ORP, mais en d'autres circonstances aussi (par exemple la loi sur les marchés publics) il est fait référence aux conditions sociales et de

travail contractuelles ou usuelles. En l'état, comme déjà relevé, la récolte des données y relatives se fait au gré des informations transmises par les partenaires syndicaux. Il se trouve qu'en 1979, l'Office de statistiques de l'Etat de Vaud avait publié un document exhaustif intitulé « guide informatif sur les relations professionnelles ». En vingt ans, la situation a évidemment évolué et cette publication ne saurait être utilisée comme document de référence.

Un tel guide, simplifié, pourrait être réalisé à l'intention des divers services concernés mais aussi des partenaires sociaux et du public. Le Conseil d'Etat est invité à prendre des mesures dans ce sens.

Les ORP étant généralement les premiers à être en contact avec les demandeurs d'emploi, il leur incombe notamment d'informer ceux-ci quant à leur choix de la caisse de chômage. Nous n'avons pas été en mesure de contrôler formellement si l'information donnée sur les caisses est complète et neutre ; il nous est resté un doute que nous entendons lever l'année prochaine.

Parler des ORP, c'est aussi mentionner la redistribution des rôles qui a dû s'effectuer entre ces derniers et les Offices communaux du travail. Cela a été parfois une source de malentendus, mais il semble bien que la situation se soit clarifiée au cours des mois.

Améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi est évidemment un objectif majeur dans le cadre de la lutte contre le chômage. Votre sous-commission, lors de l'entretien déjà mentionné, a pu prendre connaissance des divers éléments abordés lors des entretiens visant à établir « le bilan ORP – situation et projet professionnels ». A travers cette démarche, il s'agit de cerner au mieux la personnalité, les compétences, voire les lacunes de la personne. Ce processus demande beaucoup de doigté de la part du conseiller ORP et de franchise de la part du demandeur.

3^e observation

La sous-commission a évoqué le système PLASTA et l'« entretien bilan » avec le conseiller ORP. A l'issue de celui-ci, ce dernier doit introduire un « indice de plaçabilité (de 1 à 5) ». Ce critère, qui est évolutif, n'est pas communiqué à la personne en recherche d'emploi.

Compte tenu de l'esprit d'ouverture qui doit présider à la constitution du bilan déjà cité, le Conseil d'Etat est invité à faire en sorte que la démarche se fasse jusqu'au bout en évoquant aussi cette donnée dans le cadre de l'entretien.

Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH)

A la demande de la Commission cantonale à l'égalité, ce bureau a publié, en novembre dernier, une nouvelle version du document intitulé « Info-guide ». Cette publication est destinée à tout un chacun et contient des informations juridiques et sociales. L'année sous rapport a aussi vu se dérouler l'enquête sur les conditions de travail et l'égalité entre les sexes dans l'administration cantonale. Les 22 pages ont été retournées par 9'315 personnes, ce qui donne un taux de réponses de 40 %. Le dépouillement et l'analyse de celles-ci se sont déroulés au début 1999. De plus, durant ces derniers mois, un projet de structure de lutte contre le harcèlement (mobbing) a été élaboré.

Service de l'agriculture (SAGR)

Durant l'année sous rapport, ce service a consacré passablement d'énergie sur le dossier de la nouvelle loi fédérale sur l'agriculture (PA 2002) et ses trente-sept projets d'ordonnances d'exécution.

Ecole et station agricole de Marcelin et de Grange-Verney

Nous avons visité l'Ecole de Grange-Verney en octobre dernier. Celle-ci a subi d'importantes transformations et votre sous-commission a constaté que les locaux nouveaux ou transformés sont agréables. Divers bâtiments sont en bois et nous avons apprécié la configuration de ceux-ci. Deux remarques pourtant sur cette réalisation. D'une part, à priori, il nous semble que les façades mériteraient un entretien périodique afin d'éviter leur aspect « délavé ». Par ailleurs, que dire de « L'animation artistique » mise en place en application de la Loi sur les activités culturelles ? L'œuvre que nous avons découverte nous a laissés quelque peu interloqués.

Lors de notre visite, les comptes suite aux travaux qui, rappelons-le, se sont déroulés entre avril 1993 et mars 1997, n'étaient pas encore bouclés. Une bonne surprise au niveau des subventions pourrait amener à un bonus bienvenu. Il nous a par ailleurs été signalé que l'école était pleine et qu'il manquait même de places en internat. Ainsi, contrairement aux craintes émises à l'époque, cet établissement n'est pas surdimensionné. Quelques cours techniques sont donnés en allemand. Au niveau de la ferme, il se pourrait qu'une demande de financement pour des transformations soit activée prochainement.

Office cantonal de la viticulture

Une seule visite à ce chapitre, celle consacrée aux Hospices cantonaux d'Aigle et de Villeneuve. Alors même que l'annuaire officiel mentionne cette division sous le SAGR, il n'en reste pas moins que ce domaine est sous la responsabilité du DIRE. De ce fait, et par hasard, les deux sous-commissions se sont succédé chez le préfet d'Aigle. Il se trouve en effet que c'est à lui que revient la gestion et le contrôle de cette entité. Nous avons néanmoins été aussi très bien reçus et avons découvert des installations performantes. Au besoin, l'office est mis à contribution afin que tout se passe au mieux.

Prométerre

Une demi-journée fut consacrée à une visite de cette Association. L'établissement d'un contrat de prestation est à l'étude. Divers problèmes techniques font que la conclusion de cet acte n'a pas encore pu être concrétisée.

Nous avons porté un intérêt particulier d'une part au secteur formation de cette institution, et d'autre part au fonctionnement de l'Office de crédit agricole. La formation continue fait l'objet d'une attention particulière de la part de Prométerre. Plusieurs centaines de participants s'y inscrivent et consacrent entre une demi ou plusieurs journées. Nous pouvons relever que divers cours sont organisés en collaboration avec d'autres cantons romands. Dans ce même domaine, on peut évoquer les groupes de vulgarisation. C'est à travers ceux-ci que l'information concernant PA 2002 est transmise.

Le secteur de l'agriculture vit une période particulièrement ardue. Dès lors, Prométerre a entrepris une réflexion visant à déterminer les mesures à prendre en vue d'offrir un appui de gestion aux agriculteurs en difficulté. C'est ainsi qu'une cellule de crise a été mise en place. Celle-ci, lorsqu'elle est interpellée, est en mesure d'analyser la situation selon trois axes soit une analyse comptable, l'établissement d'un plan de redressement et l'appui à la réalisation au suivi et au contrôle. Au 1^{er} novembre 98, cette cellule avait enregistré 177 demandes. 67 dossiers étaient terminés, 59 en cours et 51 en attente. Sur les 67 dossiers terminés, 20 se sont conclus par une cessation d'activité, 22 ont bénéficié de mesures financières, 15 ont eu recours à des mesures financières et techniques et dans 10 cas, le domaine a été transféré à un fils ou une fille.

Service vétérinaire (SVET)

Là aussi, il est question d'un contrat de prestation. Il se trouve que son élaboration a pris plus de temps et d'énergie que prévu. Sa mise en vigueur au

début 1999 nous a pourtant été annoncée. Il faut aussi souligner la mise en place de la première phase de la lutte contre le varron. Ce programme important est piloté sur le plan romand.

Hygiène des viandes (abattoirs)

C'est au 1^{er} juillet 1998 que devait se dessiner la carte des abattoirs vaudois ayant obtenu l'autorisation d'exploitation. Celle-ci est d'ailleurs évolutive, ce qui fait que, au 1^{er} janvier 1999, 41 établissements étaient au bénéfice d'une autorisation dans le canton. Parmi ceux-ci, 4 sont considérés comme « grands établissements ». Il faut souligner que le SVET aime à rappeler qu'il ne ferme pas des abattoirs mais en exige la mise en conformité.

Nous avons visité l'abattoir de Rolle. Il s'agit d'un établissement sous forme de coopérative en exploitation depuis juillet dernier. C'est après deux ans de démarches que les communes intéressées et les personnes privées concernées ont pu mener à bien ce projet.

Attentifs à un article de presse relevant : « Il existe plusieurs études démontrant que l'utilisation d'antibiotiques en médecine vétérinaire peut engendrer des problèmes de résistance en médecine humaine... », nous nous sommes inquiétés de cela auprès du service. Des nouvelles dispositions légales, avec entrée en vigueur échelonnée, sont applicables dès 1999. Les abattoirs, avec les mesures de contrôle prévues, deviennent un des principaux outils en la matière.

Protection des animaux

Nous avons effectué la visite d'un refuge pour animaux. Celui-ci fonctionne aussi comme pension. A relever que lorsqu'un refuge est reconnu d'utilité publique, il est considéré comme fourrière cantonale. Une telle reconnaissance ne signifie pas pour autant qu'un subside soit versé à l'institution. Le fonctionnement d'un tel établissement demande une présence 24 h. sur 24. Nous avons appris avec satisfaction que le placement des animaux est relativement facile.

Notre périple nous a aussi conduits chez un marchand d'animaux. De tels commerces dépendent effectivement de la législation sur la protection des animaux. Leurs contrôles sanitaires sont effectués par sondages. Une formation de gardien d'animaux est requise en la matière.

Dans le cadre de nos discussions avec le responsable du service, nous avons évoqué la problématique des porcheries dans notre canton. La Loi sur la protection des animaux et son ordonnance sont-elles respectées ? Il y a certes

quelques cas limites, mais on ne saurait généraliser. Globalement, les normes légales sont respectées, et les rares infractions dénoncées. Certaines dispositions sont d'ailleurs applicables de manière échelonnée dans le temps, ce qui n'est pas toujours à l'esprit des personnes qui interviennent.

Laboratoires

Son accréditation en tant que laboratoire agréé pour les analyses officielles sur les épizooties devrait intervenir incessamment. Quant à celui de biologie moléculaire, son installation est maintenant terminée et fonctionne à la satisfaction de chacun.

Service du logement (SLOG)

1998 a été marquée notamment par la mise sous toit, le 24 novembre, des « règles et usages locatifs du canton de Vaud ». Depuis lors, une demande d'obtention de force obligatoire est en cours. Une telle démarche est une première dans notre pays, et cela pose quelques difficultés pratiques. Nous pouvons aussi noter le dépôt du rapport final concernant la « méthode d'évaluation rapide des bâtiments » (MERIP). Les discussions entre les partenaires ont parfois été vigoureuses, nous a-t-on signalé. Reste qu'un consensus a tout de même été trouvé.

4^e observation

Des réflexions sont en cours concernant la politique cantonale du logement. Elles se focalisent d'une part sur l'application de la Loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) et d'autre part sur le devenir de la Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés (SVLM). Cette dernière, qui a une structure administrative légère, a été créée en 1981 dans le but de soustraire des terrains à la spéculation.

Au cours des ans, la situation en matière de « marché des logements » a fortement évolué et certainement qu'il en sera toujours ainsi. La réflexion concernant le devenir de la SVLM ainsi que l'application de la LDTR est utile, voire nécessaire.

Le Conseil d'Etat est invité à nous faire part de ses intentions et du calendrier qu'il s'est fixé dans le cadre de cette analyse.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de la publication datée de septembre 98 sous le titre : « Aide cantonale à la construction et à la rénovation des logements ». Cette notice explicative donne toute information utile quant à l'application de la Loi du 9 septembre 1975 sur le logement. A propos de cette loi, nous avons été intéressés de constater qu'au 17 novembre dernier il y avait dans notre canton 351 immeubles et 6'088 logements, répartis dans 77 communes, qui bénéficiaient des mesures de ladite législation.

Votre sous-commission s'est rendue à Crissier pour visiter le quartier « Marcolet-Carrière » qui est une réalisation intéressante dont l'instigatrice a été la SVLM. Ces constructions réalisées par étapes et dont la dernière est programmée en 2000/2001 comprennent des surfaces qui sont soit louées aux conditions du marché, soit bénéficient de subventionnement, soit vendues. On note quelques achats par des investisseurs institutionnels, mais pas encore par la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Ce complexe dispose d'un centre socioculturel bien développé. A relever que les contacts avec la commune ont parfois été difficiles.

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département de l'économie pour l'année 1998.

DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF)

M. Michel Borboën, rapporteur :— La sous-commission chargée d'étudier la gestion du département des infrastructures pour l'exercice 1998 est composée de MM. Michel Borboën, rapporteur et Claude-André Fardel.

L'examen porte sur la gestion des services suivants :

- Secrétariat général
- Routes
- Aménagement du territoire (SAT)
- Informations sur le territoire (SIT)
- Bâtiments
- Transports
- Améliorations foncières (AF)

Introduction

Le département a été peu touché par l'organisation Duplo en place depuis le 21 avril 1998. Un nouveau service est apparu, celui des Améliorations foncières précédemment dans le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce (AIC); deux services ont été transférés, les eaux et la protection de l'environnement au DSE et les gérances au DFIN. Trois secteurs ont migré : le délégué à l'énergie au DSE, une partie de la téléphonie au DFIN et le tourisme au DEC. Le chef du Service des bâtiments, M. Dresco, a fait valoir ses droits à la retraite à fin octobre 1998, après de nombreuses années de service ; il a été remplacé par M. Perrette. Nous tenons à remercier les responsables de chacun des services pour leur disponibilité lors de nos entretiens et visites.

Secrétariat général

Une des missions importantes du service a été de gérer l'application de la législation sur les marchés publics, la Loi vaudoise sur les marchés publics (LVMP), avec notamment l'étude du site internet « Marchés publics » et l'élaboration de la liste des adjudicateurs publics. Cette loi suscite beaucoup de questions et d'inquiétude parmi les administrations publiques et les entreprises.

Nous avons donc essayé de cerner le problème dans les différents services du département.

Marchés publics

C'est la première année d'application de la LVMP. S'il est difficile de tirer un bilan avec si peu de recul, on peut néanmoins s'en faire une idée assez claire: la LVMP n'est pas la loi miracle qu'on attendait; elle a eu incontestablement des aspects positifs en matière de concurrence et de transparence, et a permis à l'Etat de faire quelques économies dans les marchés de services, moins dans ceux de construction et de fournitures. Ainsi, au SIT, il y a eu une baisse de 22 % pour les mensurations et de 30 % pour la numérisation par rapport aux tarifs. Mais les effets pervers sont non moins incontestables: procédure plus longues et surtout plus compliquées pour les mandants comme les communes qui ne maîtrisent pas tous les points de la nouvelle loi (appel, établissement des dossiers, examen des offres). Mêmes difficultés pour les entreprises, particulièrement pour les jeunes, qui risquent d'être écartées au profit de grands consortiums. De plus, l'harmonisation intercantonale n'est pas réalisée ce qui avantage les cantons moins rigoureux. Ainsi, à Genève, la limite pour l'ouverture à la concurrence dans la construction est de 10 millions et dans le canton de Vaud d'un million. De même, les listes des entreprises habilitées à soumettre des offres obéissent à des critères différents d'un canton à l'autre. La réciprocité, une des conditions essentielles pour que la loi développe ses effets positifs, n'est pas respectée et fausse le marché.

A notre sens, il incombe au Conseil d'Etat de prendre des mesures transitoires en attendant l'harmonisation intercantonale, et de simplifier et d'harmoniser les procédures entre tous les services des départements.

Signalons que quatre recours ont été déposés, deux contre les adjudications cantonales et deux contre les adjudications communales. Tous ont été rejetés.

1^{re} observation

La lourdeur bureaucratique et administrative engendrée par l'application de la Loi vaudoise sur les marchés publics est manifeste; les procédures pour les appels d'offres ou les attributions de mandats ne sont pas coordonnées entre les services du département, et entre les départements eux-mêmes. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas y remédier en établissant des règles plus souples en harmonisant les pratiques dans tous les secteurs et en respectant les objectifs de transparence ?

Le canton de Vaud fait figure de « bon élève » en matière d'ouverture des marchés. Il ne faudrait pas que les entreprises vaudoises soient, de ce fait, pénalisées. En attendant un accord intercantonal qui garantirait la réciprocité ceci dans les meilleurs délais, n'y aurait-il pas lieu pour Vaud de s'aligner sur les cantons moins rigoureux, tout en tenant compte des spécificités cantonales ?

Service des routes

Routes nationales

- A1 : Le programme suit son cours et la mise en service du tronçon Yverdon-Estavayer est toujours prévue pour avril 2001.
- A5 : Même remarque. Le tronçon Yverdon-Concise sera terminé en 2004. La consultation publique a eu lieu et le projet a été approuvé par le Conseil fédéral.
- A9 : Contournement de Lausanne.
Panneaux à messages variables (env. 5,5 mios, soit part totale VD-CH).
Destinés à fluidifier le trafic, ils sont toujours en phase d'essai. Il y a eu quelques difficultés dues à des interférences électro-magnétiques.
- Salage automatique (env. 10 mios).
Installé sur un tronçon de 8 km entre l'échangeur de Villars-Ste-Croix et la jonction de Vennes, cet équipement n'a pas fonctionné en novembre sur deux tronçons à cause d'une baisse de température inhabituelle, 5 degrés en 8 minutes.
Maladies de jeunesse qui doivent être prises en charge par les fournisseurs.

Routes cantonales

Il y a eu plus de retards dans le programme des routes cantonales dû à des recours, des études de variantes ou des négociations avec les communes. Une réalisation a fait parler d'elle au Grand Conseil et dans la presse, c'est le :

- Giratoire d'Essertes

Le projet initial de 1,41 million a été refusé par les députés. Il a été finalement réalisé par le personnel du Service des routes à un coût estimé à environ

Fr. 158'000.–, soit Fr. 89'000.– pour le travail du personnel du voyer de l'arrondissement 5 et Fr. 69'000.– de fournitures, marquage et signalisation. Certes, le projet de base a été profondément remanié et le niveau de sécurité n'est pas optimum (réponse à la question de M. J.-A Haury - 4 nov. 98), mais l'économie est telle qu'on se demande si cela ne pourrait être l'amorce d'une nouvelle politique en matière d'aménagement routier, d'où notre observation sous forme de question.

2^e observation

Le giratoire d'Essertes a été réalisé à un coût (Fr. 158'000.–) sans comparaison avec le devis initial (Fr. 1,41 million). Le Conseil d'Etat pense-t-il, à l'avenir, « voir moins grand et moins cher », soit par un redimensionnement des ouvrages ou par une redéfinition des standards ?

– Vuitebœuf- Sainte-Croix

Classé en priorité 1 en 1995 déjà, une variante moins chère (2,39 mios) que le premier projet (5,8 mios) a été adopté par le Conseil d'Etat qui promet un exposé des motifs et projet de décret en 1999. Nous regrettons qu'il ait fallu attendre 4 ans et beaucoup d'accidents (43 dont 3 mortels entre 1993 et 1997) pour améliorer la sécurité du trafic sur cette route.

– A 144 - Villeneuve-Le Bouveret

Les cantons de Vaud et du Valais ont décidé d'effectuer une étude de variante dont les résultats sont pour juin 99. Les travaux pourraient commencer en 2001.

Entretien des routes cantonales

Le resserrement des finances cantonales rend l'entretien minimum du réseau difficile. Selon l'OCDE, c'est 1% de la valeur de remplacement qu'il faudrait consacrer à ce poste, Vaud n'en est qu'à 0,4 %. Les sept voyers disposent d'environ 21 millions, seuil minimum au-dessous duquel toutes les routes ne peuvent être entretenues correctement. Ce sont les ponts qui causent le plus de soucis, 1500 ponts à contrôler et à réparer. Si l'on compte sur une durée de 50 ans pour un pont, c'est de 30 ponts par année qu'il faudrait s'occuper. Or la moyenne annuelle se situe à environ 15 ponts.

Service hivernal

Un jour de neige sur tout le canton coûte Fr. 500'000.–. Le déneigement est assuré par des entreprises privées, sauf le col des Mosses maintenu ouvert par les engins du Service des routes. C'est l'Etat qui paie les amortissements sur 10 ans des machines achetées par les entreprises – 16 à Aigle par exemple. Ainsi, pour une fraiseuse de Fr. 388'000.– l'Etat paie par année Fr. 38'800.– d'amortissement, Fr. 11'155.– d'intérêts (5,75% de la moitié de la valeur de l'engin au début de la convention) + la TVA pour un total de Fr. 53'202.–. Plus les frais d'utilisation annuels fixes (assurances, garage, entretien 1%) pour un montant de Fr. 10'154.–. Soit un total de plus de Fr. 63'000.–. C'est cher pour une machine qui n'appartient pas au canton.

3^e observation

Le Service des routes paie aux entreprises privées qui assurent le déneigement des routes la plupart des frais liés à l'achat et à l'entretien des machines (amortissements, une partie des intérêts, entretien). On nous a assuré que ce système était avantageux pour l'Etat qui n'a pas la responsabilité d'acheter, d'entreposer et d'entretenir des machines fort coûteuses. Cependant, la commission aimerait savoir si c'est vraiment une économie par rapport à une autre politique qui consisterait à créer et gérer un parc d'engins de déneigement. Le Conseil d'Etat est invité à présenter une étude comparative chiffrée.

Service de l'aménagement du territoire (SAT)

Le service s'occupe essentiellement de réaliser des plans directeurs (rives du Léman, transports...), d'examiner les plans directeurs communaux et régionaux, de mettre en œuvre les mesures fédérales. La mise en œuvre du plan des pôles de développement économique voté en 1996 fait partie d'une de ses missions. Un crédit de 105 mio (10 à fonds perdus, pour des études, et 95 pour des prêts) pour 5 ans lui est consacré. Le démarrage en 1997 s'est fait lentement; nous avons voulu nous faire une idée plus précise pour 1998 et nous sommes allés avec des représentants du SAT et du Département de l'économie dans deux sites: un où le SAT est actif, Littoral Parc à Etoy, et un où il ne se passe rien, Palézieux. Nous avons ainsi constaté que, dans des régions bien situées, le plan cantonal des pôles assurait un soutien efficace. Par contre, dans l'arrière-pays, comme à Palézieux, presque rien ne s'est fait alors que c'est là qu'il faudrait porter l'effort de promotion économique. Nous voyons trois causes principales de cette situation:

- Le service ne peut s'occuper de tous les pôles à la fois; pour des raisons d'efficacité, il a établi des priorités: aider d'abord les sites qui ne nécessitent que peu d'aménagements, ceux où les efforts seront le plus payants. Ce choix écarte d'emblée les régions périphériques.
- Le crédit est destiné à aider les communes en subventionnant des études et en prêtant de l'argent pour des aménagements. Il ne doit pas servir à payer une infrastructure routière par exemple. C'est là le nœud du problème: une industrie ne va pas s'installer dans une région mal desservie, quelle que soit l'offre des terrains disponibles. A Palézieux, ils attendent depuis des années la réfection la route 761 les « Thioleyres-Puidoux »; actuellement, seul le tronçon du milieu est en réfection. Il semble qu'une partie du crédit pourrait servir à régler ce genre de problème avec le Service des routes.
- Peut-être un manque de réalisme des responsables des pôles. L'un des deux objectifs du plan cantonal est d' « assurer la promotion économique des pôles et en particulier les terrains immédiatement disponibles. » Or, à Palézieux, il y a 80'000 m² de zone industrielle, complètement équipés. L'année 1998 a été perdue parce qu'il y a eu blocage entre le SAT et les autorités locales qui ne voulaient pas faire de nouvelles études. Il semble que des actions de promotion auraient pu être envisagées immédiatement. Le problème se situe peut-être dans un manque de collaboration entre les deux départements concernés.

4^e observation

Après deux ans d'existence, le plan des pôles de développement économique tarde à déployer ses effets, surtout dans les régions qui en auraient le plus besoin, c'est-à-dire celles qui sont à l'écart des axes routiers et ferroviaires. Ne serait-il pas possible de faire un effort particulier pour ces pôles délaissés pour mettre en valeur ce qui existe déjà, en réexaminant par exemple les critères d'attribution des fonds ?

La mise en place de ces pôles dépendant de deux départements, DEC et DINP, ne serait-il pas judicieux de désigner un département « pilote » responsable de cette mission ?

Service de l'information sur le territoire (SIT)

Le service s'occupe des mensurations officielles, de la gestion de la base de données cadastrales officielle (BDCO) et de la diffusion de ces données. La

mesuration cadastrale sera finie en 2003. Parallèlement, la numérisation des plans est mise en place. A fin 1998, 60 % du territoire est couvert. Nous n'avons rien de particulier à signaler sinon que, grâce à l'informatique, chacun peut consulter ces données sans se déplacer. Le service facture cette diffusion. Ainsi pour 1998, c'est un montant de plus de Fr. 300'000.– qui a été facturé aux utilisateurs externes à l'ACV (Administration cantonale vaudoise) et un autre de Fr. 115'000.– aux utilisateurs de l'ACV. Pour information, les propriétaires ne paient pas ce service dans les cantons de GE et NE.

Service des bâtiments

Nous nous sommes intéressés à trois dossiers dans ce service: l'entretien des bâtiments, les cures et les câbles lacustres.

Entretien des bâtiments

En période de restrictions budgétaires, le poste « entretien » est un des premiers touchés. On remet à plus tard... Mais ces économies-là sont ruineuses. Seulement 0,4 % de la valeur des bâtiments est consacré à leur maintien en l'état. C'est en-dessous du seuil critique (1 %), ce qui veut dire qu'on devra payer bien plus cher les gros travaux qu'il faudra effectuer un jour.

Les cures

C'est une catégorie de bâtiments à part parce qu'elles représentent un parc important et un certain nombre ont un grand intérêt historique : 155 cures dont 10 sont d'importance nationale et 66 d'importance régionale.

Deux problèmes se posent: la restauration des cures et leur utilisation. Il est difficile de restaurer un bâtiment historique et en même temps de le moderniser pour le rendre habitable et économique. Les cures rurales, souvent avec un domaine, sont plus difficiles à restaurer que les cures urbaines.

Leur utilisation est dirigée en collaboration avec le Service des gérances. Il y a 300 appartements qu'il s'agit de gérer au mieux des intérêts de l'Etat et des locataires, en général des pasteurs. En 1998, 2 millions de loyers ont été encaissés; il est prévu une augmentation de 10 % en 1999 et de 20 % en 2000.

Nous savons que certaines de ces cures sont mal entretenues par l'Etat; Il s'agit de faire les travaux nécessaires au plus vite. Une estimation fixe à 40 millions le montant nécessaire pour remettre les cures à valeur 100.

5^e observation

En automne 1990, dans un rapport au Grand Conseil en réponse à une motion d'Henri Payot sur l'analyse des dépenses d'entretien en regard de la conservation du patrimoine cantonal, le Conseil d'Etat envisageait deux méthodes pour « améliorer la connaissance des objets dont il a la charge d'entretien » et demandait Fr. 425'000.– sur 3 ans pour les développer :

- une méthode EPFL qui devait permettre de déterminer quelles seraient les dégradations et à quel moment il devenait nécessaire d'intervenir,*
- une méthode Schroeder (Zurich) qui était essentiellement une méthode d'estimation financière des coûts d'entretien courant et de rénovation d'un grand parc immobilier.*

Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur les résultats de la mise en application de ces deux méthodes ?

Le Conseil d'Etat est invité à établir un inventaire chiffré des bâtiments à entretenir et à définir une politique d'entretien annuelle propre à maintenir en état le patrimoine immobilier de l'Etat, notamment par la création de fonds de rénovation.

6^e observation

Un crédit de 3 millions avait été voté en mars 1997 pour la participation financière du canton à la pose d'un câble à fibres optiques dans le Léman ; il a été largement dépassé à cause de l'achat de fibres de réserve destinées, si non utilisées par l'Etat, à être revendues à d'autres utilisateurs. L'opération de vente a tardé à se réaliser si bien que le dossier n'a pas été clos à fin 1998. On nous a assurés, au moment de la rédaction du rapport, que l'affaire était en bonne voie et la vente des fibres assurée.

Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur le suivi qui a été donné au rapport du CCF du printemps 1998 sur les câbles lacustres et sur les pertes financières éventuelles dues à ce retard, ceci pour l'année 1998 ?

Service des transports

Les activités principales du service ont été, en 1998, la planification cantonale et régionale des transports publics en collaboration avec le SAT, l'étude des transports publics régionaux dans le Nord vaudois, les études de nouveaux concepts d'exploitation pour l'horaire 1999-2000 sur plusieurs lignes, comme

les services de Publicar (campagne vaudoise), la préparation d'un projet d'Union tarifaire pour la Riviera, la 2^e étape du prolongement du LEB entre Chauderon et le Flon, l'étude du prolongement du Métro vers La Sallaz-Vennes, la gestion des transports et des infrastructures touristiques (remontées mécaniques, téléphériques). Le ST n'est en principe pas maître d'ouvrage, sauf pour le TSOL et le prolongement du métro. L'effectif du personnel est vraiment au minimum et les six personnes abattent un très gros travail.

Nous nous sommes enquis de l'avancement des travaux du LEB et du contrôle financier tel qu'il a été prévu dans l'exposé des motifs et projet de décret 237 de février 1997. Il s'agissait de la 2^e étape du prolongement du LEB : montant des travaux 55,552 millions dont 40,317 millions à charge du canton. Les travaux n'ont aucun retard. Le tunnel reliant l'interface du Flon à Chauderon a été percé à la fin de l'année. Une commission suit de près les opérations financières (coût réel, coût prévisible) de cette étape qui devrait se terminer en juin 2000. Pour le moment, les dépenses correspondent à ce qui avait été prévu. Il y a un autre instrument de contrôle, un groupe d'accompagnement qui s'occupe du planning. De son côté, l'Office fédéral des transports exerce sa propre surveillance.

Service des améliorations foncières

C'est un nouveau service dans le département. Venant de l'ancien AIC (agriculture, industrie et commerce), il s'est bien intégré dans le DINF. Nous avons suivi deux réalisations des AF. D'abord, un remaniement parcellaire de plaine où l'on a pu constater l'évolution de ce type d'entreprise par rapport à ce qui se faisait il y a quelques dizaines d'années: les chemins bétonnés diminuent au profit des chemins gravelés, moins chers. Les bandes de roulement sont plus nombreuses mais aussi plus chères qu'une voie tout en béton. Visuellement, c'est plus agréable (herbe au milieu) et la traversée est plus facile pour les petits batraciens. Mais on a eu l'impression qu'on en réalisait quelques centaines de mètres plus pour satisfaire les exigences du délégué fédéral que pour faciliter la vie de la faune. La création de biotopes, le maintien des haies, les ruisseaux à ciel ouvert n'apparaissent plus comme des lubies écologiques et on ne peut que s'en féliciter. Mais il faut savoir que ces mesures ont une emprise non négligeable sur les terrains agricoles.

Autre réalisation qui nous a fortement intéressés: la construction d'un rural en montagne qui a permis le maintien d'une exploitation qui n'était plus viable. L'aide de l'État a été déterminante.

7^e observation

De plus en plus, les notions de protection du paysage, des eaux, de la faune, de l'aménagement du territoire, sont prises en compte dans les travaux effectués dans le cadre des améliorations foncières. Cela aboutit à un alourdissement des procédures et souvent à un coût supplémentaire important, d'où nos deux questions au Conseil d'Etat:

- S'agissant des syndicats mis sur pied sur la base de l'ancienne loi, est-ce que le Conseil d'Etat est conscient que certaines mesures en matière de protection de la nature ou du paysage procèdent plus d'un juridisme étroit que d'une politique intelligente et si c'est le cas, quelle marge de manœuvre a-t-il ?*
- Le surcoût engendré par certaines de ces mesures est assuré en grande partie par les propriétaires fonciers. Ne serait-il pas plus équitable de l'imputer également à l'ensemble des services compétents en la matière ?*

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département de l'infrastructure pour l'année 1998.

DEPARTEMENT DES FINANCES (DFIN)

M. Jean-Pierre Deriaz, rapporteur : — La sous-commission chargée d'examiner la gestion du Département des finances pour l'exercice 1998 était composée de M Jean-Pierre Deriaz, rapporteur et Charly Blanc.

Préambule

Pour fonder son appréciation sur la gestion 1998, la sous-commission s'est référée aux rapports des années précédentes et au rapport annuel du Conseil d'Etat. De plus, elle peut compter sur les rapports du Contrôle cantonal des

finances (CCF) et enfin elle a aussi fait appel aux témoignages des usagers, des collaborateurs, des membres de la sous-commission Finances ainsi qu'à une bonne dose d'intuition.

Appréciation générale

Le DFIN a subi ces dernières années d'innombrables mutations au sein des chefs de service, nous pourrions même y ajouter la venue d'un nouveau chef de département qui rappellons-le est en place depuis juin 1996.

L'organisation du département a connu passablement de changements. Les « affaires » qui se sont succédé et qui sont encore en mémoire ont été salvatrices. Le chef du département, avec la détermination qu'on lui connaît, a restructuré ses services et la sous-commission a la conviction que beaucoup de travail reste à faire, mais que la gestion de ce département est faite de manière très professionnelle. Ce qui semble un euphémisme aujourd'hui n'a pas toujours été le cas auparavant.

La sous-commission entend poursuivre ses investigations sur un phénomène de cloisonnement entre services. Tous les services sont appelés à travailler pour un seul idéal « servir l'Etat », l'information doit passer naturellement d'un service à l'autre, il ne doit pas y avoir de rétention de l'information. La sous-commission dans la suite de son rapport complètera ce sentiment de cloisonnement par des faits avérés.

Organisation des visites

Une séance de travail avec le secrétaire général et son adjoint nous a permis de fixer le calendrier des visites « dites ordinaires » de l'ensemble des services. Un document identique à chaque service a été émis, lequel nous permettait de répondre aux objectifs généraux de la Commission de gestion. Aussi lors de nos visites, chaque service devait nous remettre une série d'informations susceptibles de nous permettre d'analyser de manière systématique le département au travers de ses services. Les vœux de la sous-commission ont été exaucés, à l'exception d'un service et pas des moindres, nous avons reçu l'information souhaitée. Nous remercions les chefs de service, les adjoints et l'ensemble du personnel pour leur disponibilité, leur ouverture qui ont grandement facilité les travaux des commissaires.

Services visités

- Secrétariat général (SG),
- Registre foncier (RF),
- Finances (SFI),
- Administration cantonale des Impôts (ACI),
- Personnel (SPEV),
- Direction pilotage système informatique (DPSI),
- Centre informatique de l'Etat de Vaud (CIEV),
- Démarche d'économie et de modernisation (DEM),
- Service cantonal de recherches de l'information statistique (SCRIS),
- Contrôle cantonal des finances (CCF),
- Gérance et achats (SGA).

Offices affiliés

- Centrale d'achat de l'Etat de Vaud (CADEV),
- Bureau des ressources humaines (BRH),
- Bureau de réinsertion professionnelle (BRP).

1. CONTROLE CANTONAL DES FINANCES

1.1 Généralités

La Commission de gestion peut compter sur un partenaire fiable. La qualité des rapports du CCF aide grandement le travail de la Commission de gestion. Ce qui peut paraître paradoxal, le malaise profond qui règne au sein du service entre les anciens collaborateurs et la direction n'est pas perceptible au niveau de la pertinence des rapports. Lors d'une visite « surprise », la sous-commission a constaté que même en l'absence du chef de service, son adjoint maîtrisait parfaitement la gestion des affaires en cours. Un contrôle du planning de chaque collaborateur nous a permis de visualiser l'activité de chacun, avec ce document on sait où est le personnel. La mission pour les contrôleurs est claire, un plan de contrôle par analyse-risque permet de cibler les objectifs à atteindre. Le CCF se plaint que les services de l'Etat manquent de comptables; les futurs contrôleurs de gestion par département devraient affiner les contrôles de gestion.

Au sujet de la perception des impôts : le CCF se trouve devant un mur, lié au secret fiscal ; il est aussi à relever que le CCF se plaint du manque de communications entre services. Pour rendre son travail plus performant, le CCF devrait pouvoir collaborer de manière efficace avec l'Administration des impôts (ACI). Le secret fiscal devrait être levé, permettant ainsi au CCF de procéder à des contrôles rigoureux, y compris pour la taxation.

La sous-commission a été renseignée concernant la diminution budgétaire du service ayant trait à l'informatique. Ce dossier a été traité par la Commission du système d'information. Tout au plus, nous réaffirmons que le CCF doit avoir la garantie qu'il bénéficie d'une parfaite autonomie et indépendance pour la surveillance financière de l'Etat. Si des coupes budgétaires ont pour effet de restreindre les travaux du Contrôle cantonal des finances, il est légitime de se poser la question s'il n'y a pas la volonté de réduire son programme de travail, ce qui est en totale contradiction avec l'art. 49 LFIN.

1.2 Gestion du service

Dans le rapport de l'année 1997, la Commission de gestion soulevait les difficultés d'adaptation de l'ancien personnel de l'inspection des finances. La réponse du Conseil d'Etat à notre observation relevait qu'effectivement un rapport d'audit du 15 juillet 1998 confié à Audict Fiduciaire SA, dirigé par le président de l'ordre vaudois de la chambre fiduciaire, faisait état de sérieux dysfonctionnements du service.

Le 26 octobre 1998, le Conseil d'Etat demande un rapport complémentaire sur la qualification des collaborateurs du service du CCF. Les conclusions corroboraient les premières constatations et nous citerons pour exemple la première conclusion du rapport : « L'impression qui se dégage, après nos entretiens avec le personnel et la direction, est que la situation générale et les rapports de travail dans le service ne se sont pas améliorés. Au contraire, nous observons une dégradation psychologique et une démotivation qui a même gagné de nouveaux collaborateurs ».

Un collaborateur s'est adressé directement à M. le président du Conseil d'Etat pour faire état de son désaccord sur les conclusions du rapport de juillet 1998 d'Audict Fiduciaire SA. Les graves accusations contenues dans ce courrier au sujet des agissements de la direction du service n'ont pas laissé indifférent M. le chef du département des finances. Le collaborateur a été reçu par le chef du département avec lequel il a pu librement s'expliquer. Décision a été prise de confier à un organe extérieur au canton la poursuite de ce dossier. Le collaborateur incriminé a été déplacé dans un autre service.

1^{re} observation

Suite à notre observation de 1997 relative à la qualification de l'ancien personnel de l'Inspection des finances qui a été rattaché au CCF, la situation ne s'est pas améliorée en 1998. Deux rapports d'audit font état de sérieux problèmes de fonctionnement de ce service. Bien que le Conseil d'Etat ait pris l'affaire très au sérieux, peut-il renseigner le Grand Conseil sur les points suivants :

- *Quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre pour remédier à cette grave crise ?*
- *Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'analyser le fonctionnement de l'ensemble du service, y compris les méthodes de direction ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il des garanties que ces perturbations internes ne portent pas préjudice à l'indépendance du CCF et la crédibilité de ce service n'est-elle pas entachée?*

1.3 Octroi de l'aide sociale vaudoise par la Ville de Lausanne

La sous-commission n'entend pas prendre position sur le fond concernant les tenants et aboutissants de cette affaire. Elle s'est contentée d'examiner si le Contrôle cantonal des finances (CCF) avait agi de manière appropriée.

Nous sommes convaincus que le CCF devait garder un devoir de réserve sur cette affaire et ce n'est pas en donnant son avis sur la place publique que toute cette affaire allait être traitée dans la sérénité. Nous partons du principe que dès que le Conseil d'Etat a pris position, les services doivent en référer au Conseil d'Etat avant de prendre position publiquement sur des faits qu'ils contestent.

2^e observation

La polémique a fait rage par médias interposés au sujet de l'octroi de l'aide sociale par la ville de Lausanne. Cette manière de procéder porte ombrage au fonctionnement de l'Etat. Si chacun apporte son avis sur la place publique, le citoyen est en droit de se demander qui gouverne dans ce canton.

Dans le courant de l'année 1998, le Conseil d'Etat a mis au point un règlement sur le CCF, qui fin mai n'a pas encore été formellement accepté par le Conseil d'Etat. De plus, le problème de la diffusion des rapports à la presse ne fait pas l'objet d'un article du présent règlement. Le Conseil d'Etat entend régler ce problème pour l'ensemble des services et à cet effet, il va présenter un projet sur la communication.

- Le Conseil d'Etat entend-il soumettre prochainement un règlement sur la communication ?*
- Pour éviter entre autres les dérapages médiatiques par des prises de position isolées de la part des services ?*

2. SECRETARIAT GENERAL

2.1 Généralités

Le rôle essentiel du secrétariat général consiste à assister le conseiller d'Etat dans sa conduite politique et administrative du département. Malgré le départ du secrétaire général, ce service fort de 10 personnes, en équivalent temps plein (ETP) de 8,15, est composé d'une équipe efficace.

Nous notons que par un transfert interne, le service s'est enrichi d'une déléguée à la communication. La Commission relève que le personnel est mis à contribution de manière particulièrement élevée. 630 heures supplémentaires ont été accomplies en 1998, soit une moyenne de 78 heures par collaborateur. De plus, le solde des vacances non prises en 1998 et reporté en 1999 s'élevait à 308 heures. A l'avenir, l'adjoint au secrétaire général ne sera plus soumis à la comptabilisation des heures supplémentaires, son traitement ayant été modifié pour tenir compte de sa position de cadre.

3. REGISTRE FONCIER (RF)

3.1 Généralités

Durant l'année, on a assisté au regroupement des offices de :

- Oron - Moudon,
- Avenches - Payerne,
- Echallens - Cossonay.

Au chapitre de la modernisation, trois domaines sont en cours :

- a) Capitastra (Progiciel de gestion du Registre foncier),
Avancement de la saisie des personnes et des droits.
- b) Procofiev,
Installation de Procofiev dans les offices du Registre foncier.
- c) Collaboration informatique intercantonale BE / FR / GE.

Le Registre foncier a aussi été occupé par deux projets :

- a) Modification de la loi sur le Registre foncier (suite),
 - *base légale cantonale pour l'informatisation et les accès aux utilisateurs,*
 - *adaptation ensuite de la séparation cadastre et Registre foncier.*
- b) Modification de la loi sur l'estimation fiscale des immeubles,
 - *procédure,*
 - *indexation.*

3.2 Organisation du Registre foncier

La sous-commission a visité les RF d'Aubonne (2 ETP), de Morges (7 ETP), d'Aigle (7 ETP) et du Pays-d'Enhaut (0,8 ETP). Les effectifs de ces quatre RF sont identiques depuis 1991 à l'exception d'Aigle qui a vu son effectif augmenté de 0,5 poste dès août 1998.

Malgré d'importantes difficultés à financer et à trouver du personnel pour l'avancement de la saisie informatique, l'ensemble des RF ont fait le maximum. Ce qui ressort des entretiens que nous avons eus avec les conservateurs, c'est l'incertitude quant à l'avenir de leur RF.

3^e observation

En 1998, le Conseil d'Etat a procédé à 3 regroupements d'offices de Registre foncier. Ces regroupements ont été possibles grâce aux départs à la retraite ou à des mutations de conservateurs. Aussi l'aspect géographique a permis ces fusions. D'autres offices pourraient aussi se regrouper, par exemple Rolle – Aubonne, qui par ailleurs ont l'habitude de collaborer. Par contre pour les offices décentralisés, comme le Pays-d'Enhaut, la Commission de gestion a été conquise par l'utilité d'un tel service pour cette région.

- Le Conseil d'Etat entend-il poursuivre sa politique de regroupement des Registres fonciers ?*
- Si oui, les offices décentralisés seront-ils maintenus, du fait de leur mission de proximité ?*

3.3 Gestion informatisée des Registres fonciers

Situation au 31 décembre pour 1998

Le progiciel choisi pour la gestion informatisée du Registre foncier vaudois est CAPITASTRA. Il est utilisé également dans les cantons de Fribourg, Valais, Berne et une partie des Grisons. Cette solution couvre l'ensemble de la gestion du Registre foncier (propriété, servitudes, gages, mentions et annotations).

La saisie des données personnelles est en œuvre dans tous les districts (sauf La Vallée) et 130'000 personnes sont enregistrées à ce jour (env. 85 %).

Les droits sont en cours de saisie dans les districts de Lavaux, Orbe, Vevey, Morges, Aubonne, Yverdon-Grandson et Aigle.

Dans le district d'Aigle, environ 24'000 feuillets sont informatisés représentant environ 50 % des immeubles et des droits du district (sans les servitudes). Une dizaine de communes sont entièrement informatisées.

Dans le district de Grandson-Yverdon, environ 16'000 feuillets sont informatisés, représentant environ 50 % des immeubles et des droits du district (sans les servitudes). Une dizaine de communes sont entièrement informatisées.

Les premières diffusions de données informatisées ont été réalisées pour certaines communes. Les extraits informatisés du Registre foncier sont distribués progressivement dans tout le canton.

Le journal informatique est tenu dans les bureaux d'Yverdon, Aigle, Aubonne et Morges.

La saisie des données personnelles est en œuvre, ce travail a été confié à des chômeurs dans le cadre de programmes d'occupation. Cette manière d'agir est louable mais a aussi ses défauts. En raison de la mobilité de ce personnel, qui nous le rappelons doit avant tout se réinsérer dans la vie professionnelle, il y a lieu à chaque départ (environ tous les 3 mois) de donner une nouvelle formation et le conservateur doit encore valider toutes les saisies. La Commission de gestion est d'avis que l'on pourrait faire appel aux apprentis qui ont terminé leur formation. On pourrait leur proposer un contrat d'une durée déterminée.

4^e observation

Dans le cadre de la saisie informatique dans le progiciel CAPITASTRA, il a été fait appel à des chômeurs sous la forme de programme d'occupation (PO). Cette initiative fort louable de la part de l'Etat présente néanmoins des inconvénients liés aux courts séjours de ces personnes dans les Registres fonciers. De plus, la saisie informatique nécessite une formation de base qui doit être sans cesse renouvelée. De par le blocage des effectifs, les apprentis terminant leur formation au sein des RF ne sont pas systématiquement engagés en qualité d'employés.

- Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il y a lieu de faire activer tout le processus d'informatisation des Registres Fonciers ?*
- Le Conseil d'Etat envisage-t-il la possibilité de proposer aux apprentis ayant obtenu leur CFC un contrat de travail à durée limitée, pour terminer la saisie de l'ensemble de la gestion du Registre foncier (propriété, servitudes, gages, mentions et annotations) ?*

4. SERVICE DES FINANCES

4.1 Généralités

Ce service, fort de 22 personnes, a fonctionné dans sa nouvelle structure après deux années de reconstruction et de réorganisation.

La mise en œuvre et le respect des objectifs de la première année du plan d'assainissement constituent un des principaux succès de ce service.

Par ailleurs, l'élaboration du schéma directeur du Contrôle de gestion, ainsi que l'émission d'un emprunt à dix ans à un taux d'intérêt de 3 % par an sont également des événements qu'il convient de rappeler. Il y a lieu de relever que

le SFI a été mis particulièrement à contribution dans le cadre du plan d'assainissement.

La sous-commission de gestion se plaît à relever que cette structure, qui est peut-être mal perçue par les autres services, travaille de manière performante. Les soucis de qualité, de disponibilité, de rigueur et de professionnalisme ont guidé ce service durant l'exercice 1998.

Cette structure en place fait bénéficier la Commission des finances de tous les aspects financiers de l'Etat (le budget, les comptes, la trésorerie et les perspectives financières). Nous relevons la participation systématique du chef de service et d'adjoints aux 33 séances de la COFIN en 1998.

5. ADMINISTRATION CANTONALE DES IMPOTS (ACI)

5.1 Généralités

Sur la base de nos visites, des rapports du CCF et du rapport annuel de gestion administrative et financière, la Commission est d'avis que cet important service était à la dérive. Pour mémoire, ce service a pratiquement fonctionné sans chef de service et si la mission a pu être assurée, c'est grâce au dévouement du responsable ad interim. Ceci a eu pour conséquence de réduire les objectifs, d'assurer le suivi de la marche normale du service et d'éviter que les problèmes, du genre impôt à la source, ne se reproduisent.

La mise au concours du poste de chef de service appelé à prendre la direction générale de l'ACI, ainsi que celui d'un directeur administratif (poste nouvellement créé) permettra que les objectifs ayant trait à la réorganisation du service ne pourront être arrêtés, planifiés et mis en œuvre que dans le courant 1999.

Nos visites aux recettes de district de Lausanne-ville, Cossonay et Payerne nous ont permis de mesurer l'engagement du personnel sur le terrain. Durant la première année, en moyenne, les recettes traitent le 85 % des dossiers de manière définitive. Nous relevons aussi que les préposés receveurs nous ont fait part de leurs préoccupations quant au passage à la taxation fiscale post-numerando annuelle. Sans un soutien informatique performant et une dotation en personnel supplémentaire, la mission sera difficile.

Il est intéressant aussi de relever le rôle des commissions d'impôts et recettes de district comme services de proximité. Pour exemple, la Recette de Cossonay qui totalise environ 10'000 contribuables, entre les appels téléphoniques et les

visites aux guichets, le 60 % des contribuables fait appel au moins une fois avec le service des impôts.

5.2 Commissions d'impôts

5^e observation

Conformément à la loi d'impôts – article 77 – les commissions d'impôts de district sont composées :

- a) du préposé aux impôts, comme président,*
- b) de deux membres et de deux suppléants nommés par le Conseil d'Etat pour 4 ans.*

La durée du mandat de 4 ans est la même que celle de la législature.

- Le Conseil d'Etat a-t-il procédé à la nomination des membres des commissions d'impôt pour la législature 1998-2002 ?*
- Si non pourquoi ?*

5.3 Gestion des actes de défaut de biens (ADB)

Un rapport du CCF fait état d'une situation inquiétante et constate que la procédure mise en place par l'ACI pour gérer les ADB n'est pas adaptée au volume important à gérer.

En 1995, le Conseil d'Etat a créé le groupe « PROCO » (programme de recouvrement du contentieux) dans le but de gérer les actes de défaut de biens (ADB) concernant des créances facturées par les recettes de district.

« PROCO » dispose d'un fichier de 1995 qui regroupe 84'220 ADB pour un montant total de 196 millions. Ce fichier n'est pas complet, les offices des poursuites ayant été informatisés à partir de 1985. Selon une estimation, ceci en l'absence d'une liste détaillée des ADB, il est impossible de chiffrer le total des actes de défauts de biens. Il est probable que ce montant avoisine un total de 300 millions.

Au 31 décembre 1998, le résultat des affaires payées se présentait comme suit :

Résultat des affaires payées :

1659 ADB pour Fr. 2'767'078.20 ont rapporté un dividende de 49 %, soit un montant de Fr. 1'356'940.75.

Affaires en cours de traitement (acomptes) :

l'024 ADB, soit 171 dossiers, pour Fr. 2'214'876.95 ont rapporté actuellement un dividende de 15 %, soit Fr. 347'128.65. Ce chiffre représentant l'encaissement au 31.12.98 d'acomptes va naturellement être augmenté des acomptes à venir.

Nous estimons que le potentiel de créances à récupérer mériterait de manière urgente une organisation adaptée à la situation.

Revenant sur nos affirmations du phénomène de cloisonnement entre services, dans le cas présent, il est effarant de constater que les recettes de district ne collaborent pas ensemble, une Recette a même refusé de transmettre un ADB au groupe « PROCO ». Il y a également une collaboration difficile entre les Offices des poursuites et faillites du canton et le groupe « PROCO ».

6^e observation

A ce jour, il a été recensé 84'220 actes de défauts de biens (ADB) pour un montant total de 196 millions. Faute d'inventaires précis, il est probable que ce montant avoisine un total de 300 millions. Le Conseil d'Etat, conscient de l'importance des montants qui pourraient, en partie, être récupérés, a mis en place un groupe opérationnel dénommé « PROCO » (Programme de recouvrement du contentieux). Ce groupe se démène sans compter pour mener à bien sa mission. Il se heurte à une mauvaise collaboration entre les recettes de district, les Offices des poursuites et faillites. Ce dysfonctionnement de services de l'Etat n'est pas admissible, des recettes non négligeables sont en jeu.

Le Conseil d'Etat est-il favorable à mettre en place, en urgence, une organisation adaptée à la situation et qui devrait permettre notamment :

- une dotation en personnel supplémentaire,*
- des procédures organisationnelles efficaces,*
- une mise à disposition d'outils informatiques appropriés.*

6. SERVICE DU PERSONNEL (SPEV)

6.1 Généralités

Ce service, au niveau de sa direction, n'a pas entièrement donné satisfaction. La sous-commission n'a pas été en mesure d'obtenir les informations qu'elle souhaitait, un certain nombre de documents promis n'ont jamais été transmis.

La Commission de gestion salue l'arrivée d'un nouveau chef de service. Sa longue expérience en tant que directeur aux ressources humaines d'un établissement bancaire ainsi que ses compétences de formateur démontrées depuis plusieurs années au Centre d'Education permanente constituent une garantie d'efficacité.

La révision du statut du personnel n'a pas été concrétisée et fort heureusement le nouveau chef de service, qui était membre du groupe de travail, possède en outre des connaissances sur la politique du personnel d'une administration publique.

6.2 Bureau des ressources humaines – Bureau de réinsertion professionnelle

Le BRH a été fondé en novembre 1995 avec pour mission de développer la mobilité professionnelle des employés de l'Etat.

Cette mobilité se fonde essentiellement sur la gestion des postes vacants et la gestion des compétences des collaborateurs internes et des candidats externes.

Par l'arrêté du 25 octobre 1995 modifiant la loi sur le statut de 1947, le rôle du BRH est spécifié dans le sens d'une centralisation de la gestion des postes vacants et de leur publication. Parallèlement, le BRH est appelé à soutenir les services dans leur activité de recrutement et dans la prise en charge et le suivi de personnes dont le poste est supprimé suite à une réorganisation ou à une mesure individuelle.

Percevant les gains de productivité et les économies d'échelle pouvant résulter d'une meilleure coordination des procédures de publication et de sélection, le BRH a développé son « service clientèle » en professionnalisant l'ensemble de la procédure de recrutement, notamment pour les postes de cadres.

Centralisation de la présélection des cadres

La centralisation du traitement des dossiers au BRH est progressivement devenue effective pour les postes de cadres et de spécialistes : les candidatures y sont enregistrées, sélectionnées, évaluées et présentées au service concerné. Du fait de la similitude entre certains postes vacants, une seule et même procédure de sélection peut permettre l'engagement de plusieurs personnes sur des postes ouverts dans des services différents.

Auparavant, chaque service conduisait séparément sa procédure. Une procédure de (pré)sélection nécessitant en moyenne 15 à 25 heures d'investissement (rédaction de l'annonce, réception des dossiers, suivi administratif des dossiers, lecture des dossiers, prise de rendez-vous, premiers entretiens), cet investissement profite à présent à 2 ou 3 services, permettant une économie d'échelle de 20 à 50 heures !

Le BRH traite environ 1500 dossiers de candidature par année de cette manière. Cette centralisation est limitée aux postes de cadres, le BRH comptant pour l'instant une seule secrétaire.

Professionnalisation de la procédure de recrutement

De plus, le recrutement de cadres a parfois fait l'objet, par le passé, de recours à des sociétés de placement externes, dont les honoraires de succès varient entre 15 et 25 % d'un revenu annuel. Le BRH s'est de ce fait doté d'outils d'évaluation (tests de personnalité, tests de management, études de cas) lui donnant un professionnalisme équivalent à celui de ces consultants externes et garantissant à l'Etat une meilleure adéquation des recrutements effectués. Pour la seule année 1998, plus de 60 engagements ont été faits en utilisant ce type d'outils. C'est dire qu'en 3 ans, les départements et les services ont été très demandeurs de cette prestation qui est pratiquement devenue incontournable dans le recrutement de cadres. Il est bien sûr difficile de chiffrer le gain effectué. Il est cependant admis qu'un recrutement raté fait perdre au service concerné au moins l'équivalent d'un demi salaire annuel (introduction et formation à double, retard dans les prestations attendues, etc...).

Gestion des cas difficiles

Très rapidement, il a fallu créer une structure spécifique pour la gestion des collaborateurs de l'Etat en difficulté. Le BRP a été mis sur pied dans ce but, quelques mois seulement après l'ouverture du BRH. Le BRP propose des stages de réinsertion ou de reconversion professionnelles aux personnes en

difficultés, qu'elles soient d'ordre professionnel, personnel ou liées à un problème de santé. Ces mesures permettent de soulager le service concerné d'une prise en charge contre-productive, tout en donnant à la personne en stage, une réelle chance de montrer son adéquation par rapport à un autre poste ou un autre environnement professionnel.

Du fait du nombre relativement important de ce type de situations (env. 150 dossiers en 1998), des mesures d'anticipation doivent être prises.

Projet Tremplin et coordination des apprentis

L'administration publique a pour mission de s'adapter plus rapidement aux changements induits par l'évolution des besoins des usagers et de la situation économique. Il devient donc primordial d'introduire un suivi des organisations et des personnes dans la gestion des postes et dans la gestion des compétences. Trois ans après la mise en place du BRH et du BRP, on constate que la mobilité naturelle existe (1 poste sur 4 est repourvu par un interne), mais qu'elle ne progresse pas.

C'est un des objectifs du projet « Tremplin » que de proposer des outils d'évaluation et des mesures d'anticipation, en matière de formation et de mobilité professionnelle qui soient en phase avec les nouveaux besoins de l'administration. De même, la formation des apprentis nécessite une attention toute particulière, afin d'éviter d'en faire de futures personnes en difficulté. La formation et la gestion des compétences ont certes un coût, mais l'incompétence et l'exclusion aussi.

6.3 Centre d'éducation permanente (CEP)

En 1998, 3'260 demandes sont parvenues au CEP pour 2'615 en 1997. Seul 8,6 % des demandes a dû être écarté par le CEP, tout comme en 1997, alors que 10,5 % des demandes avait été écarté en 1996. Cette tendance à la baisse résulte à la fois d'une politique de restriction des demandes pratiquées dans les services et de l'augmentation de la capacité des programmes offerts.

Compte tenu du public cible des programmes interdépartementaux, environ 8'000 collaborateurs administratifs et cadres et des personnes inscrites, soit 2'554 au total, le taux global d'implantation des programmes équivaut à 32 %. Ce nombre moyen de jours de formation par personne s'élève en 1998 à 0.6.

Les résultats des évaluations des sessions révèlent le haut degré de satisfaction des participants aux séminaires CEP. En effet, plus de 90 % des participants sont satisfaits à plus de 80 %.

7. DIRECTION PILOTAGE SYSTEME INFORMATIQUE (DPSI)

7.1 Généralités

Ce service est maintenant bien structuré, le CE a entériné la décision d'organisation, portant l'effectif à 9,7 ETP.

Pour mémoire, la mission de la DPSI est de fixer les stratégies en matière informatique.

Au niveau du contrôle de gestion, le Grand Conseil est renseigné par sa Commission permanente du système d'information. La Commission de gestion s'est contentée de s'assurer de la bonne marche du service.

Nous relevons que ce service a émis un document à l'intention de tous les services intitulé « Manuel qualité, standards d'appels d'offres ». Cette directive doit permettre à l'Etat de Vaud de présenter des appels d'offres respectant certains critères identiques à l'ensemble des services.

La sous-commission a été renseignée sur la procédure qui avait été élaborée pour un appel d'offres pour un schéma directeur concernant l'ACI/SIMPA. Nous pouvons affirmer que sur la base des documents qui nous ont été soumis, la procédure appliquée répondait en tous points aux règles fixées et que le cheminement de l'évaluation des projets, amenant la DPSI à prendre une décision d'adjudication, fait l'objet de documents d'évaluation très précis.

Deux mandats ont été attribués à l'extérieur, il s'agit :

- Etude de faisabilité de la mutualisation éventuelle du Réseau cantonal vaudois.
- Etude d'impact au sein de l'ACV pour le passage de l'an 2000 des systèmes distribués et les postes de travail.

8. CENTRE INFORMATIQUE DE L'ETAT DE VAUD (CIEV)

8.1 Généralités

Encore un service qui s'est restructuré. L'année 1998 aura été marquée par la consolidation des objectifs des sections, Administrations, Projets et Exploitations. Pour comprendre le fonctionnement de ce service, nous vous en rappelons l'organisation.

La mission de la section Projets du CIEV se définit comme suit :

Cette section est principalement chargée de la gestion des projets liés au développement et à l'intégration de solutions applicatives. Néanmoins, l'appellation Projets sous-entend qu'elle assure également la gestion des projets hors développement confiés au CIEV. De ce fait, les projets liés au domaine de l'exploitation font également appel à cette structure.

Toutefois, cette définition doit être examinée sous deux autres angles :

- Mission du CIEV,
- Mission de la DPSI.

La section Exploitation a pour mission principale d'assurer une qualité de service de production et d'exploitation irréprochable. Il lui appartient donc d'exploiter et d'administrer de façon optimale, rationnelle et sécurisée les systèmes informatiques (matériels, réseaux locaux, système de télécommunication, systèmes d'exploitation, bases de données, logiciels et progiciels en production), tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du CIEV, pour les services de l'Etat de Vaud qui ont fait appel à ses prestations.

La section Administration est principalement chargée de l'administration générale du CIEV, de la gestion du personnel, du contrôle de gestion et du contrôle budgétaire du CIEV. Elle a un rôle de soutien aux sections Projets et Exploitations sur le plan administratif et un rôle de garant de la bonne gestion financière et budgétaire des projets.

8.2 Personnel

Ce service doit faire appel de plus en plus à du personnel possédant de grandes qualifications professionnelles. Pour repourvoir des postes, on se heurte à une concurrence accrue et le cadre légal fixé par le statut des fonctionnaires ne laisse guère de marges de manœuvre pour s'assurer l'engagement des meilleurs éléments qui, conscients de leurs qualités, n'hésitent pas à être « gourmands » sur leurs prétentions salariales.

9. DEMARCHE D'ECONOMIE ET DE MODERNISATION (DEM)

Au moment où nous rédigeons ce rapport, l'information est connue que ce service n'existera plus sous sa forme actuelle.

Lors de notre visite, nous avons pu mesurer l'ampleur de la tâche déjà réalisée. La démarche participative d'économie avait atteint ses limites. Aussi, il n'était plus raisonnable d'utiliser l'appellation « d'économie » qui sous-entend démantèlement possible des prestations et de mettre à l'avenir la force du service sur la modernisation.

10. SERVICE CANTONAL DE RECHERCHES DE L'INFORMATION STATISTIQUE (SCRIS)

La sous-commission n'a pas de remarque à formuler pour l'année 1998.

11. GERANCE ET ACHATS (SGA)

Centrale d'Achat de l'Etat de Vaud (CADEV).

11.1 Généralités

Nous relevons, avec satisfaction, que nos observations sur la gestion 1997 ont été suivies d'effets.

M. le chef de service a souhaité porter à la connaissance des commissaires que les analyses diverses demandées par les services (contrôle des décomptes de chauffage, notifications des hausses de loyer, estimation des logements de service, etc...) perturbent le fonctionnement des unités affectées à la comptabilité. Le calcul des frais d'exploitation sollicité pour chaque nouvelle construction ou réfection importante prend un temps considérable à l'unité comptable.

11.2 Loyers des cures

La Commission a été régulièrement informée sur le dossier de l'augmentation du loyer des cures. C'est avec satisfaction que nous enregistrons l'accord qui a été trouvé, à savoir qu'une convention a été signée entre le Conseil d'Etat et l'association des pasteurs et diacres et approuvée par le Conseil synodal. La commission constate que le Conseil d'Etat a agi dans la précipitation, ne tenant pas compte de critères économiques. Comment pourrait-on justifier une augmentation de 50 % du revenu locatif ?

Nous souhaitons que la décision finale tienne lieu de jurisprudence, la situation actuelle représentant un flou juridique difficile à gérer.

7^e observation

L'augmentation massive du loyer des cures a donné lieu à une forte opposition de la part des pasteurs et diacres. Le Conseil d'Etat a été amené à négocier avec l'association des pasteurs et diacres ainsi qu'avec le Conseil synodal une convention fixant les modalités de l'accord. Il n'en demeure pas moins que le Conseil d'Etat devrait avoir une politique claire au sujet de la gérance du parc immobilier.

- *Le Conseil d'Etat a-t-il une réglementation exacte pour le traitement des loyers des logements de fonction ou de service ?*
- *Si non, pense-t-il établir un document de base permettant au Service des gérances d'appliquer sur l'ensemble du territoire une procédure de gestion du parc immobilier cohérente ?*

11.3 Opérations immobilières – Procédure d'examen préalable (LATC)

La mission No 6 du Service des gérances et des achats prévoit le maintien du potentiel de réalisation du patrimoine de l'Etat. La description de cette mission prévoit notamment le contrôle du statut des bien-fonds de l'Etat compris dans des procédures de légalisation de plans d'affectation, de protection des eaux et des sites ainsi que lors de mensurations cadastrales et d'améliorations foncières. On pourrait ajouter à cette liste la réalisation des plans directeurs communaux.

Lors des procédures d'étude de ces différents plans, l'art. 13 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) prévoit un examen préalable du plan par les services intéressés de l'Etat.

N'étant chargé d'aucune application de dispositions légales, ce service n'est pas consulté. Ce n'est que lors de la mise à l'enquête publique des plans qu'il peut, comme tout autre propriétaire foncier, faire part de ses remarques sur le document proposé. Il est parfois trop tard pour proposer des solutions d'amélioration du plan par une meilleure utilisation du foncier.

Il semble dès lors très judicieux que ce service puisse bénéficier du passage à l'examen préalable pour l'ensemble des plans d'aménagement du territoire, comme cela est le cas déjà aujourd'hui pour certains autres documents.

8^e observation

Afin de préserver le maintien du potentiel de réalisation du patrimoine de l'Etat, le Service des gérances doit, comme tout autre propriétaire lors de la mise à l'enquête publique, faire part de ses remarques pour garantir ses droits. On pourrait remédier à cette fâcheuse situation si le service était consulté lors de l'élaboration de tout projet, permettant ainsi d'agir en amont d'un processus de décisions.

- *Lors de la procédure d'étude de différents plans qui selon l'art. 13 LATC doivent être soumis à un examen préalable, le Conseil d'Etat envisage-t-il, pour garantir ses droits de propriétaire foncier, que le Service des gérances devrait bénéficier, comme tout autre service, du passage à l'examen préalable pour faire ses remarques. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?*

11.4 CADEV

Généralités

A deux reprises, la Commission s'est rendue dans ce service, nous permettant ainsi de mieux appréhender la stratégie de management de la direction. L'année 1998 a été consacrée à une remise en ordre de la comptabilité et de remédier au dysfonctionnement informatique entre « Procofiév et Pénélope ». Nous avons apprécié la politique du personnel appliquée à savoir que toutes les semaines des séances de direction sont présidées à tour de rôle par les chefs de secteur. Le but à atteindre est de faire participer et d'intéresser les collaborateurs à la marche du service.

Ainsi la mise en place de programmes d'occupation (PO) a permis à dix personnes de retrouver du travail dans un délai de quatre mois.

Nous soulignons ici le travail empreint d'un souci permanent d'économie de la CADEV ainsi que la volonté de cet organisme de servir de courtier entre les services et mettre ainsi à leur disposition du matériel adéquat qu'il soit neuf ou de récupération.

Conclusion

La sous-commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux. Sous réserve des réponses aux observations formulées ci-dessus, la sous-commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion du Département des finances pour l'année 1998.

**Commission du système d'information.
Annexe au rapport de gestion 1998**

La Commission du système d'information est structurée en quatre sous-commissions: l'une consacrée à l'informatique technique, une deuxième à l'informatique éducative, une troisième à l'informatique des secteurs de la santé et du social et une quatrième au CIEV, à l'informatique générale et à la bureautique. Dès cette année la Commission du système d'information émet un rapport de gestion spécialisé en annexe à celui de la commission de gestion du Grand Conseil. Au vu des dossiers abordés pour l'exercice 1998, seules les sous-commissions consacrées à la santé et au social et à l'informatique générale émettent un rapport.

1. Considérations générales

Pour nettoyer les écuries d'Augias, un seul coup de balai ne suffit pas! Bien que la nouvelle DPSI jouisse d'excellentes intentions et compétences ainsi que du soutien du Conseil d'Etat, l'actualité informatique reste souvent marquée par des catastrophes plus ou moins retentissantes, correspondant à l'éclatement plus ou moins tardif des mines que le système des baronnies en vigueur à l'Etat de Vaud a posé tout au long de ces dernières décennies, ceci même en pondérant le jugement pour tenir compte du développement rapide de l'informatique et de l'émergence tardive de programmes standards.

Ce système du génie propre des services et de leurs collaborateurs informatiques a certainement coûté plusieurs dizaines de millions (voire plus) aux contribuables vaudois durant la phase d'informatisation progressive de l'Etat. Il y a par exemple plus de 36 marques d'ordinateurs et 100 marques de matériel téléphonique à l'Etat.

La nouvelle direction prise va enfin dans le bon sens, des collaborations avec la ville de Lausanne et les communes vaudoises se développent, des collaborations avec des cantons qui ont réussi leur mise en place informatique se développent aussi alors que d'autres collaborations avec des cantons dont la situation informatique est plus difficile que la nôtre finissent au contentieux!

L'ère des baronnies n'est malheureusement pas terminée. Tout montre que le moindre relâchement dans le contrôle de la DPSI sur les départements conduira

aux mêmes effets et donc aux mêmes sources de gaspillage financier, que ce soit de l'argent des contribuables, de celui des assurés ou encore d'autres sources de revenus.

L'affaire de l'ECA est de ce point de vue là exemplaire. L'on peut apporter des appréciations nuancées sur le bien-fondé ou non des choix faits par l'ECA pour son réseau cantonal d'alarme et sa centrale de Pully ainsi que le rapport sur ce point l'établira. Il n'empêche que le simple fait que l'ECA soit autonome en matière informatique a suffi à celui-ci pour rejeter toute intervention ou conseil de la DPSI. Légalement l'ECA a aujourd'hui raison, mais il démontre en même temps l'urgente nécessité d'un changement de mentalité au besoin imposé par une décision du Conseil d'Etat. Lorsque l'Etat est responsable à 100 % d'une institution ou même à plus de 50% comme actionnaire, il ne peut se désintéresser de choix techniques pouvant conduire à des gaspillages financiers ou à des impossibilités de dégager des synergies sources de profit pour divers groupes d'utilisateurs.

Il serait paradoxal que demain l'Etat de Vaud collabore harmonieusement avec les communes et d'autres cantons et soit dans l'impossibilité de le faire avec diverses institutions qu'il est censé dominer mais où il renonce volontairement ou légalement à exercer ses prérogatives.

2. Informatiques des domaines de la santé et du social. M. Francis Thévoz, rapporteur

Pour sa première année de fonctionnement, la sous-commission a dû chercher ses marques, découvrant l'alternance de zones d'investigations où tout paraît fonctionner normalement et de situations très problématiques. C'est à ces dernières qu'est consacré le rapport de la sous-commission.

2.1 Informatisation des hôpitaux régionaux ou vaudois

La sous-commission s'est intéressée à l'évolution de l'application des projets DEFIS (Définissons Ensemble la Future Informatique Sanitaire) financée à partir de deux EMPD votés par le Grand Conseil à fin 96 (Fr. 12'050'000.-) et à fin 97 (Fr. 11'800'000.-).

L'exécution de la première étape concernait essentiellement l'équipement: câblage, réseau, bureautique, postes de travail, serveurs ainsi que la formation. Cette phase s'est terminée en 1998 : 900 postes de travail sont installés, les infrastructures sont bien en place et selon le président du comité de pilotage,

l'opération s'est déroulée dans le respect des délais, des budgets et de la finalité du projet.

La deuxième étape a été, à l'image du débat parlementaire, plus turbulente; les réactions négatives de certains hôpitaux membres de la FHV ont provoqué lenteurs, critiques acerbes et remises en question du système adopté par le Grand Conseil. Plusieurs hôpitaux menaçant de quitter le navire et la non tenue de délais menaçant l'ensemble à cause du bug de l'an 2000, le module ISH de SAP concernant la gestion des patients a été abandonné au profit du module correspondant OPALE. Il faut se rappeler que le premier EMPD concernait essentiellement l'infrastructure alors que le deuxième touche surtout à la gestion. Les modules gestion de SAP mis en place et acceptés sont donc: Finances, controlling et comptabilité analytique, Comptabilité, Ressources humaines, Logistique et gestion de stocks. ISH "gestion patient" a dû être abandonné parce que difficilement adaptable à nos systèmes de nomenclature et irréalisable avant l'an 2000. On nous assure que les relations entre les deux firmes concurrentes, responsables d'OPALE et de SAP, sont bonnes et permettront à cette "greffe" de prendre. On nous assure qu'il n'y aura pas de dépassement des délais devenus très serrés, ni des coûts.

L'ADIES (Association d'informatique des établissements sanitaires) chargée des réalisations et de la maintenance informatique des hôpitaux régionaux vaudois (GHRV devenu FHV) équipe actuellement chaque établissement au fur et à mesure, en respectant le programme et en étroite relation avec le comité de pilotage. M. Brunet, directeur d'hôpital et président du comité de pilotage de même que M. Gouhier directeur de l'ADIES ont été entendus par notre sous-commission.

- 1) Les relations entre l'ADIES, la FHV et ses membres sont qualifiées de bonnes, tout porte à croire que la deuxième étape de DEFIS sera menée à bien en 1999. Certains frottements sont perceptibles entre le secrétaire de la FHV et l'ADIES.
- 2) Gouhier, personnage clé du projet a été engagé par l'installateur de SAP. Il reste toutefois à disposition du projet en cours à 100 % jusqu'à fin mai 99 puis à 50% jusqu'à la fin de l'année 1999. Il réaffirme que le projet sera achevé à fin décembre 99.
- 3) La réussite de DEFIS nouvelle formule permettra un rapprochement avec le Service des hospices cantonaux.
- 4) L'assise financière de l'ADIES est menacée par la perte des cotisations des institutions qui ont quitté l'association ; le directeur actuel estime que la

situation est alarmante et qu'il faudra trouver une solution à cette insuffisance de financement.

- 5) Il faudra créer un comité de gestion commun ADIES, OMSV, SHC et aller progressivement vers une coordination/intégration à définir entre ces institutions

1^{re} observation

Le dossier précédent laisse le sentiment de faux pas qui auraient pu être évités lors de l'acquisition de SAP. En conséquence l'ADIES se trouve privée d'un financement adéquat; une solution pourrait résider en une meilleure coordination informatique entre les institutions sanitaires. Que pense faire le Conseil d'Etat pour éviter la répétition de semblables faux pas et pour remédier au manque de financement de l'ADIES ?

2.2 Préparation du passage à l'an 2000 dans les hôpitaux régionaux

M. Rossopoulos engagé par la FHV (et donc totalement indépendant de l'ADIES) est chargé d'établir l'inventaire de l'informatique "embarquée" et de s'assurer de son bon fonctionnement lors du changement de siècle, il a déjà fait ce travail pour le Service des hospices. De la radiologie aux soins intensifs en passant par tous les équipements techniques de chacun des établissements, 2728 objets pouvant faire problème ont été identifiés.

Obtenir les certifications après avoir défini les priorités, organiser les tests et la mise en conformité ou le remplacement d'appareils, tout cela devrait être terminé en automne 99. Cette activité de consultant auprès des hôpitaux régionaux paraît nécessaire tout comme il apparaît évident aux commissaires que le travail est mené très précisément et minutieusement. Un léger risque existe cependant que certains appareils proches de la limite d'âge soient remplacés trop facilement grâce au crédit "passage de l'an 2000". Mais le responsable nous rassure par le sens critique avec lequel il aborde son travail.

2.3 Mise en place des applications informatiques du secteur social

L'EMPD 146 concernant la mise en oeuvre du système d'information des services sociaux consacrait, en février 96, une somme de 18,4 millions à cette entreprise complexe. Le budget a été révisé à la baisse; durant l'année 98, 4.6 mios ont été dépensés, le total utilisé sur le crédit voté en 1996 étant de 11.447 mios au 31 décembre 1998.

Les applications Progrès-SPJ et Progrès-RMR sont pratiquement achevées alors que dans d'autres domaines les marges de sécurité séparant le démarrage applicatif de la fin 1999 sont étroites.

La sous-commission s'est principalement intéressée à la mise en place de l'informatique "sociale" dans les communes. Mme Aubry, secrétaire générale du DSAS, également responsable de l'implantation du programme de régionalisation de l'aide sociale (RAS) nous a fourni l'essentiel des informations nécessaires.

L'arrivée du logiciel Progrès dans son application ASV produit dans les CSR (Centre social régional) et les communes ont un triple impact: technique, financier et sur le personnel. Le nouveau système a très mal fonctionné au début, en particulier à cause de la lenteur due au réseau cantonal vaudois. Il apparaît que ce logiciel est de nature à complètement saturer l'actuel RCV et que ce problème a été découvert fortuitement lors d'un entretien entre un responsable informatique lausannois et le chef de la DPSI. Le renforcement en cours indispensable du RCV doit à nouveau se faire dans l'urgence et les crédits supplémentaires. Un manque évident de communication est à nouveau mis en évidence.

2^e observation

Que pense le Conseil d'Etat de ce dysfonctionnement; est-il prêt à tout mettre en oeuvre pour éviter la répétition d'événements de ce genre?

La surcharge de travail, les nouvelles données et le contrôle central inhabituel ont provoqué des complications sous-estimées parmi les personnes travaillant dans les communes. Certaines communes doivent faire face à des dépenses supplémentaires imposées par les nouvelles exigences liées à la RAS, alors que l'aide sociale augmente, que 120 dossiers par assistant social ne sont pas une rareté. Si les risques techniques liés à Progrès sont presque maîtrisés, le seul serveur centralisé au BAP permet d'assurer que les mêmes dossiers ne soient pas traités par deux CSR différents. Un échantillon des plaintes provenant des CSR est cependant édifiant:

- temps de réponse très lent,
- retard paiements = réclamations,
- pas assez d'instructions,
- manque de sécurité financière
- coupures sur le réseau cantonal,
- heures supplémentaires payées par le canton de manière insuffisante,
- les gens sont au bout du rouleau,
- chassé-croisé CIP - SPAS.

Il ne s'agit en partie que de maladies d'enfance, mais des améliorations rapides devront être apportées à ces divers problèmes. Le cas de Lausanne (40 % de l'activité cantonale) est particulier: l'installation devrait débuter en 1999 et cette commune traitée comme les autres CSR dès 2000-2001.

Le progiciel Pro Concept sera mis en place pour permettre un contrôle de gestion "on line" et non à posteriori. L'impression laissée est celle d'un important chantier en pleine activité avec encore quelques réserves à lever avant la fin 1999.

3. Informatique du CIEV, administrative et générale. M. Daniel Brélaz, rapporteur

Les investigations de cette sous-commission ont été nombreuses, se concentrant là aussi sur les domaines à problèmes plus que sur ceux où tout se déroule harmonieusement.

3.1 Informatique de l'office des poursuites

Une application de l'Office des poursuites est exploitée au CIEV depuis 1986. En prévision d'évolutions légales, une collaboration a été lancée avec Genève en 1996. Suite à des conflits d'exigences entre un canton ville très centralisé et un canton à structure plus décentralisée, le projet s'est enlisé.

Le canton de Genève s'est déclaré prêt à payer 200'000 francs pour solde de tout compte alors que les exigences vaudoises se montaient, en conséquence du contrat de société simple passé entre les cantons, à 982'171 francs. Une offre transactionnelle à 400'000 francs faite par le canton de Vaud est toujours sans réponse.

D'un point de vue informatique, la partie vaudoise a été remise à l'an 2000 en raison des priorités liées au passage de cette date.

3^e observation

Que pense faire le Conseil d'Etat pour récupérer la somme due? Est-il prêt à l'avenir à ne pas engager des collaborations avec d'autres cantons sans solides garanties lorsque des contentieux existent avec ceux-ci ?

3.2 Câble lacustre, suite donnée au rapport du CCF de mars 99

Le Grand Conseil avait octroyé un crédit de 3 millions de francs pour la participation du canton de Vaud au câble lacustre. L'ingénieur chargé du projet (alors de compétence du département des Travaux publics) a dépensé 5.7 mios, en parfaite indépendance, avec l'idée de revendre des fibres après coup. Après reprise du dossier par la DPSI et acceptation à posteriori par le Conseil d'Etat du principe de la revente, un peu plus de 2 millions de francs ont pu être récupérés. Il manque aujourd'hui 704'000 francs de reventes pour éviter un crédit de régularisation devant le Grand Conseil.

3.3 Zadig

Divers problèmes sont apparus notamment à cause du comportement d'un collaborateur aujourd'hui licencié et du fait que les services ont eu tendance par le passé à s'adresser directement aux informaticiens plutôt qu'au service du personnel créant un danger pour les utilisateurs.

Ce logiciel est complexe en raison de 450 métiers avec habitudes à l'Etat de Vaud et d'environ 10'000 règles à appliquer. De plus, le fournisseur est français et les problèmes liés à l'an 2000 se posent à un grand nombre de clients. Le chef de la DPSI a été voir un haut responsable de l'entreprise à Paris pour le sensibiliser. Le pronostic de réussite du passage de l'an 2000, compte tenu de l'avance de la résolution du problème, est très favorable dans ce secteur vital de l'Etat (versement des salaires). En consolidant encore Zadig dans les domaines des structures des salaires, des audits et des statistiques, celui-ci devrait pouvoir rendre ses services pendant encore un bon nombre d'années.

3.4 Informatique administrative du DFJ

Sur mandat de la commission de gestion, notre commission s'est également intéressée au système informatique de l'office du personnel enseignant du DFJ. L'unité informatique du DFJ est traitée par un ordinateur Data General qui ne passe pas l'an 2000. Cette machine sera remplacée par un serveur de type Windows NT.

Le système informatique est performant mais des travaux importants, à décider par Madame la Cheffe du Département, doivent être faits si l'on veut intégrer les trois nouveaux services arrivés suite à DUPLO. Le système est également compatible avec les standards de l'Etat. Enfin, le système est relié par le fait qu'il communique avec le système central Zadig. A moyen terme, il conviendra toutefois de se poser la question si les spécificités liées à la gestion du corps enseignant justifient le maintien d'un système auxiliaire de gestion du personnel au niveau d'un Département, ceci au profit d'un logiciel central à plus grandes fonctionnalités. Une stratégie globale devrait être mise en place dès que les problèmes liés au passage de l'an 2000 auront été résolus.

3.5 Réseau cantonal d'alarme (ECA)

L'installation du nouveau réseau cantonal d'alarme et de sa centrale de Pully, projet

commun à l'ECA et à la protection civile (4'438'000.- sur 8'700'000.- concernant la protection civile) a été l'objet de divergences d'appréciation entre la DPSI et l'ECA. En vertu de son autonomie, l'ECA n'a tenu aucun compte des remarques formulées par la DPSI. Ce projet suscite une certaine perplexité de vos commissaires sur divers points.

D'après l'ECA, ce projet suscitera 1.8 million d'économies par année faites dans les communes. Or, plusieurs communes avancent une économie nulle, voire négative, en fonction de diverses autres tâches, notamment de police, qui nécessiteront le maintien du personnel.

Selon le responsable télécoms de l'Etat de Vaud, 2 centrales d'alarme seraient suffisantes (avec redondance) pour l'ensemble du canton alors qu'il en existe aujourd'hui cinq grandes avec celle de l'ECA, pour un volume d'affaires inférieur à celui d'une petite centrale de la région parisienne.

La solution choisie, avec un développeur français, repose sur la priorité absolue mise sur un logiciel particulièrement bien développé, le reste de l'équipement étant choisi en fonction de ce logiciel. Cela implique des

systèmes de communication qui ne correspondent pas au standard de l'Etat ! Les coûts d'exploitation pourraient devenir élevés au cours du temps.

A l'inverse l'ECA fait valoir qu'il doit gérer près de 600 types d'événements, que sa mission dépasse largement la stricte logique de l'intervention incendie et que ce projet permet de résoudre simultanément le problème de la Protection civile.

En matière de Protection civile, l'utilisation d'un fonds cantonal alimenté par les communes pour plus de 4 millions apparaît certes légale, mais pose des problèmes de déontologie dès le moment où plusieurs communes ont émis des doutes sérieux sur la partie du projet qui est liée à la Protection civile.

Cette centrale étant réalisée, il s'agit maintenant de l'utiliser le plus intelligemment possible. Des collaborations horizontales avec d'autres cantons, moins bien équipés, devraient être envisagées. Des collaborations renforcées entre les diverses centrales d'alarme présentes sur le territoire cantonal devraient être étudiées.

4^e observation

Le Conseil d'Etat est-il prêt à encourager l'ECA à développer des collaborations intercantionales pour l'utilisation de sa centrale d'alarme. Est-il prêt à étudier des synergies entre les diverses centrales d'alarme présentes sur le territoire cantonal ?

5^e observation

Le Conseil d'Etat est-il disposé à étendre, dans la mesure du possible, les pouvoirs d'intervention de la DPSI à l'ensemble des activités informatiques de l'Etat, ainsi que de ses organismes subordonnés ou autonomes (SHC, ECA, Retraites Populaires, etc.) ?

3.6 Sécurité physique et logique

La sécurité informatique dans ces domaines est largement insuffisante par rapport à ce qui est indispensable pour un Etat cantonal. Une collaboration avec la ville de Lausanne est envisagée pour un hébergement mutuel d'un centre de secours. Des collaborations avec le canton de Berne sont également à l'étude.

6^e observation

Vu l'importance extrême de l'enjeu, mais également les coûts importants qui pourraient en découler, le Conseil d'Etat est-il prêt à étudier rapidement une solution optimale sous les trois critères de la vitesse de sécurisation, de l'optimisation des coûts et de l'efficacité ?

La commission remercie M. Francis Randin, chef de la DPSI pour son aide précieuse pour l'ensemble des investigations de notre commission.