



SEPTEMBRE 2004

**Embargo jusqu'au lundi 5 juillet 2004
12 heures**

**Rapport de la commission chargée de contrôler la gestion
du Conseil d'Etat du Canton de Vaud
Année 2003**

RAPPORT GENERAL.....	6
Préambule.....	6
Objectifs transversaux sur l'exercice 2003	7
1 ^{re} observation.....	10
2 ^e observation	12
Interventions parlementaires en suspens	13
3 ^e observation	13
Mandat du Grand Conseil.....	13
Mandats confiés par la COGES.....	14
Conclusion.....	15
DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ENVIRONNEMENT (DSE)	16
Préambule.....	16
Secrétariat général (SG-DSE).....	17
Police cantonale (POLCANT).....	17
1 ^{re} observation.....	18
Service de la sécurité civile et militaire (SSCM).....	19
Service des automobiles et de la navigation (SAN)	21

Service des eaux, sols et assainissement (SESA)	22
2 ^e observation	22
3 ^e observation	24
Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN).....	24
Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN).....	26
Laboratoire cantonal, contrôle des denrées alimentaires (LC)	27
Service pénitentiaire (SPEN).....	28
4 ^e observation	30
Conclusion.....	31
DEPARTEMENT DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE (DFJ)	32
Préambule.....	32
Secrétariat général (SG-DFJ)	33
1 ^{re} observation.....	33
Service de protection de la jeunesse (SPJ)	35
Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO).....	38
2 ^e observation	41
Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)	42
Service de la formation professionnelle (SFP)	46
Service de l'enseignement secondaire supérieur, de la transition et de l'insertion (SESSTI).....	50
3 ^e observation.....	56
Service des affaires universitaires (SAU).....	57
La cheffe de département	60
Conclusion.....	62
DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DES RELATIONS EXTERIEURES (DIRE)	63
Préambule.....	63
Secrétariat général (SG-DIRE).....	64

Service de la population (SPOP)	64
Service des affaires culturelles (SERAC) et Archives cantonales	68
Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC)	69
Chancellerie.....	73
1 ^{re} observation.....	77
Ordre judiciaire (OJ)	78
2 ^e observation	83
Conclusion.....	87
DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L' ACTION SOCIALE (DSAS) ..	88
Appréciation générale.....	88
Secrétariat général (SG-DSAS).....	90
1 ^{re} observation.....	92
Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH).....	92
2 ^e observation	93
Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)	95
3 ^e observation	96
Service de la santé publique (SSP).....	99
Hospices cantonaux (HC).....	104
Conclusion.....	111
DEPARTEMENT DE L' ECONOMIE (DEC).....	112
Secrétariat général (SG-DEC)	112
Service de l'emploi (SDE).....	113
Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH)	115
1 ^{re} observation.....	115
Service de l'agriculture (SAGR)	116
2 ^e observation	117
Service vétérinaire (SVET)	119
Service de l'éducation physique et du sport (SEPS).....	120

3 ^e observation	121
Service du logement (SLOG)	121
Service de l'économie et du tourisme (SET).....	122
4 ^e observation	124
Conclusion.....	125
DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF).....	126
Introduction	126
Secrétariat général (SG-DINF).....	126
1 ^{re} observation.....	129
Service des routes (SR)	129
2 ^e observation	131
3 ^e observation	131
Service de l'aménagement du territoire (SAT)	133
Service de l'information sur le territoire (SIT)	135
Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA)	136
Service de la mobilité (SM).....	138
Service des améliorations foncières (SAF).....	139
Conclusion.....	141
DÉPARTEMENT DES FINANCES (DFIN)	142
Préambule.....	142
Secrétariat général (SG-DFIN).....	143
1 ^{re} observation.....	145
Inspectorat du registre foncier (IRF)	146
Registre foncier (RF).....	147
Administration cantonale des impôts (ACI).....	147
Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI)	148
Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV)	150
Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS).....	151

Service immobilier et logistique (SIL)	152
Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV).....	152
Contrôle cantonal des finances (CCF).....	153
2° observation	154
Conclusion.....	154
Annexe 1 au rapport de gestion.....	155
Rapport de la Commission de gestion sur le fonctionnement des CSR et leurs relations avec le DSAS.....	155
L'interface Sesam-Progres	157
Directives et normes du SPAS à l'intention des CSR	158
Formation des collaborateurs	160
Rôle de l'UCC.....	161
L'architecture financière des CSR et le logiciel Proconcept.....	162
La position du SPAS	162
Recommandations et conclusion	164
Annexe 2 au rapport de gestion.....	166
Rapport de la Commission spécialisée de santé publique sur l'examen de l'évaluation du contrat de prestations 2002 du Groupe Hospices ..	166
Introduction	167
Examen du rapport d'évaluation	167

RAPPORT GENERAL

Préambule

M. Jean Schmutz, président, rapporteur général : — Depuis l'examen de son rapport sur la gestion 2002, en septembre 2003 la Commission de gestion (COGES) a siégé à 9 reprises en séances plénières. La COGES et le Conseil d'Etat ont organisé en commun leur rencontre annuelle pour traiter de trois sujets d'actualité :

- a) état de la situation des relations Etat-Communes ;
- b) politique de l'Etat en matière de communication et de publications ;
- c) à quelle politique générale répond la répartition des services à l'intérieur des départements ?

La COGES a vécu sa journée annuelle d'étude dans le Pays-d'Enhaut, plus précisément dans les communes de Rossinière, de Château-d'Oex et de Rougemont. En plus de l'intérêt certain que les commissaires ressentent à approcher des membres des autorités locales, à les entendre s'exprimer à la fois sur des problèmes de leur commune et à propos des interventions de l'Etat et de son administration, ils ont pu approfondir leurs connaissances quant aux questions d'aménagements routiers, d'aménagements du territoire et de gestion forestière propres à la région visitée. La journée s'est terminée par la visite des caves de l'Etivaz, belle réussite de l'économie régionale. La COGES remercie ses hôtes et les organisateurs de la journée.

En dehors des séances déjà citées, la COGES a rencontré la Commission du système d'information avec deux objectifs principaux : définir les mandats à attribuer à la dite commission et améliorer la collaboration entre les responsables de chaque département des deux commissions. Cette séance a effectivement provoqué une série de visites communes dans différents services. Une séance a réuni la COGES et la Commission des finances pour entendre les représentants du CCF présenter leur rapport sur les comptes 2003.

Objectifs transversaux sur l'exercice 2003

1. Découpages territoriaux

La COGES a décidé au début de l'automne de la teneur de ses objectifs transversaux. A cette époque, elle a souhaité faire un recensement précis de ces derniers, supposant alors leur grande diversité. Sur quelle base ces découpages sont-ils entrepris ? Quels sont les critères de choix ? Existe-t-il, à l'Etat, une volonté de coordination ou de simplification de ces divers maillages ?

Depuis notre détermination, dans le cadre de la fixation des futurs districts et du projet DECTER (DECoupage TERritorial), le Conseil d'Etat semble œuvrer dans le sens de notre préoccupation.

Le constat actuel est toutefois significatif :

- 26 découpages indépendants du district (forme 2003) allant de 4,5,7, 11 régions, de 7, 8, 10, 16, 20 ou 27 zones, sans compter les autres arrondissements, aires, secteurs, centres ou autres offices.
- 9 découpages correspondant au district.
- 18 découpages correspondant à plusieurs districts regroupés. Ces regroupements sont eux-mêmes très divers, puisqu'ils s'étalent depuis la définition de 3 régions jusqu'à celle de 17 offices.

Aucune systématique générale ne s'est à ce jour imposée. Il en apparaît parfois à l'intérieur d'un département ou en tous les cas d'un service. Mais c'est souvent sans en avoir référé avec le service ou le département voisin. La COGES s'interroge vraiment de savoir si une telle variété, une telle diversité, même si elle correspond ici ou là à des soucis locaux ou de secteurs professionnels, contribue à l'efficacité de ces organisations ou diminue le coût des services concernés ?

Heureusement, les derniers découpages décidés paraissent être adaptables, pour certains, sans trop de difficultés, aux décisions à prendre en ce qui concerne les futurs districts ; par exemple, 10 zones de gestion régionale des établissements scolaires ou 15 offices d'Etat civil qui sont des créations récentes.

La COGES observe que les découpages actuels ne correspondent en tous les cas pas à une logique concertée de manière générale, malgré l'existence ou la disparition de projets élaborés dans les années antérieures, tels qu'ORGATER ou MERITE. Que l'on soit tenant de la proximité ou de la centralisation, force est de constater que la doctrine qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui est une

doctrine qui, à quelques exceptions près, est particulière au découpage mis en place. Rarement la réflexion dépasse le stade du département quand elle ne conduit pas à des décisions contradictoires au sein même de ce dernier.

Notre commission peut saluer la détermination du Conseil d'Etat de se pencher sérieusement sur le problème à l'occasion de la réduction du nombre des districts. Elle ajoute le vœu que cette étude salutaire ne s'arrête pas à la définition de huit ou douze districts mais que ces derniers représentent le seul étalon à partir desquels sont définis les autres découpages qu'ils soient d'un maillage supérieur ou inférieur.

2. Les juristes à l'Etat de Vaud

Dans les divers départements, de nombreux juristes sont nommés à des postes dont le rôle ne consiste pas à exercer leur art comme tel. Ces derniers, souvent responsables d'un secteur, sont néanmoins susceptibles de donner une aide ou un avis dans ce domaine (par exemple le chef du Service du logement). Dans le décompte ci-dessous, il n'est mentionné que les juristes engagés formellement comme tels. A quelque dixième près, il y aurait 87 ETP de juristes à l'Etat de Vaud répartis de la manière suivante :

- DIRE 20,6.
- DEC 20,4.
- DSE 9.
- DFJ 5,5.
- DINF 5.
- DSAS 11,2.
- FIN 15,4.

Quel est le rôle de ces différents juristes ?

En premier lieu — et cela paraît évident — il consiste à dispenser des conseils juridiques à l'intérieur souvent, à l'extérieur parfois de leur service ; mais aussi à gérer des dossiers contentieux (procédures de renvoi ou traitement de recours en augmentation constante), rendre des avis juridiques sur des questions relatives à l'application de la loi, rédiger, modifier ou assurer le suivi des textes normatifs (lois, règlements, directives, EMPL), suivre et traiter des dossiers liés à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, assurer la qualité, la conformité et la cohérence de l'action menée par les secrétariats généraux et les services, suivre

des dossiers transversaux, assumer des tâches de coordination à l'intérieur du département.

Une question souvent posée est le poids de leur intervention face à leur conseiller d'Etat respectif, voire du Conseil d'Etat dans son ensemble (cf. interpellation Feller). Nous ne saurions répondre de manière péremptoire à la question posée.

Quant à l'aide à la décision, elle est ressentie par le juriste lui-même sur deux axes : a) le rôle de conseil : le juriste rend attentif aux aspects juridiques du dossier et à la prise d'une décision juridiquement fondée ; b) fournir les informations devant permettre de saisir et de comprendre la portée des textes concernés, facilitant ainsi une décision en toute connaissance de cause.

Le SJIC et ses relations avec les autres juristes.

Le SJIC se définit comme le service de référence en matière juridique de l'Etat. Ses juristes sont des généralistes. Ils coordonnent l'étude des lois et règlements avec les autres juristes « métiers » des départements. Avis de droit et contrôles législatifs sont deux de leurs tâches maîtresses. La rédaction législative est devenue une de leur spécialité. Une certaine relation semble donc exister de part et d'autre entre SJIC et « cellules juridiques » des départements. Elle n'est pas exempte de tension mais elle fonctionne dans le sens où le SJIC est un organe auquel on recourt pour un avis pointu ou complémentaire à sa propre appréciation.

Recherche d'une doctrine commune et formation continue

Les consultants des services juridiques sont-ils en droit d'attendre des avis qu'ils sollicitent que ceux-ci soient cohérents, que l'avis des juristes de « métier » ait été confronté à celui des généralistes, qu'une volonté de coordination existe à l'échelle de l'Etat, que la formation continue des professionnels du droit tende vers une unité de doctrine ? Si la commission a pu constater que des relations sont établies avec le SJIC, que celui-ci tend à exercer une certaine « surveillance générale », ces relations sont souvent le fait d'initiatives des individus ou des services et non le résultat d'une politique générale.

Il n'existe pas de cours de formation continue ciblés pour les juristes de l'administration vaudoise. La formation continue est avant tout spécifique à chacun selon son engagement quotidien. Le SJIC a en projet la création d'un séminaire qui permettrait à tous les acteurs, juristes ou non, de se former à l'élaboration des projets législatifs.

Si le Conseil d'Etat souhaite éviter la création de « chapelles » et par-là d'avis de droit contradictoires ou par trop spécialisés, il serait important de renforcer l'harmonisation des juristes de l'administration. Cette dernière y gagnerait en cohérence et en sécurité des décisions prises, quelques événements récents et recours gagnés par des requérants contre l'Etat, ayant démontré une relative fragilité dans ce domaine. D'autre part la collaboration et la cohérence amèneraient-elles peut-être à une meilleure structuration, organisation et attribution des postes. Personne ne peut affirmer dans l'état actuel des choses et face au nombre important cité en début de chapitre que des doublons n'existent pas.

1^{re} observation

La Commission de gestion s'étonne qu'il n'y ait, à l'échelle de l'administration cantonale, que des ébauches de coordination et de formation continue des juristes actifs au sein des départements. Cela permettrait pourtant de renforcer la cohérence de la pratique du droit, voire de créer une « culture juridique » commune.

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre à cet effet.*

3. Suivi des crédits

La COGES a défini ainsi sa troisième étude transversale : examiner en 2003 les crédits votés par le Grand Conseil dans les années précédentes, soit bouclés en 2003, soit toujours en cours de réalisation.

Les crédits bouclés en 2003 peuvent être identifiés dans la brochure de comptes 2003 (pages 485-487).

Dans le tableau ci-dessous sont mentionnés les crédits jugés illustratifs et significatifs par les commissaires des différents départements.

<i>Départements</i>	<i>Année</i>	<i>Crédit</i>	<i>Objet</i>	<i>Solde ou remarque</i>
DSE Pol. Cant.	91/3	42'500'000	Blécherette III	Boucl. 2004 dépassement
DSE Pol. Cant.	01	1'921'000	Renouvellement inform.	Remarques com. finances
DSE Pol. Cant.	02	18'400'000	Equipement radio	Recours au TA par entrep.
DSE Sécurité civ. et mil.	92/4	53'300'000	Subventions	Boucllement à venir
DSE Service des autos	99/00	7'028'000	Informatique	Boucllement 2005
DSE Forêt Faune Nature	94	14'000'000	Gestion forestière	Boucllement 2004
DSE SESA			23 EMPD	5 bouclés en 2004 (?)
DSE SESA	01	90'000'000	TRIDEL	S.71'259'220
DSE Environ. et énergie	97	6'000'000	Diversification énergét.	Bouclé 2003 S. 172.85
DSE Environ. et énergie	00	7'500'000	Contributions pr l'énergie	Subv. Réduites de 30 %
DSE Forêts Faune Nature	84	12'600'000	Protection Ormonts	S. 1'232.211 durée !
DSE Forêts Faune Nature	99	4'484'000	Dégâts nat. Hiver 99	S. 1'527.568 durée !
DSE Forêts Faune Nature	02	5'600'000	Protection c/ dangers nat.	Epuisé 2004 dépassement
DSE Service pénitentiaire	01	17'500'000	Extension MAP Croisée	Prév. 18'394'000
DFJ SESSTI	99	74'628'000	Gymn. de la Broye	Boucl. 2005
DFJ Formation prof.	99	87'950'000	Gymn. Marcelin	Boucl. 2005 dépassement
DIRE SERAC	02	500'000	Musée des Beaux-Arts	S. 340'643
DIRE SJIC	99	2'330'000	Orgues	Terminé 2003 dépassem.
DIRE SJIC	01	2'799'000	VOTELEC	S. 190'106
DIRE Ordre judiciaire	02	6'652'100	Réforme Justice Paix	S. 4'722'698
DSAS SSP	02/03	11'700'000	Invest. périodiques	
DSAS Hospices	02	2'200'000	Hôpital Cery études	Modification projet
DSAS Hospices	93	1'100'000	Champ de l'Air	Etudes terminées
DSAS Hospices	99	22'220'000	Centre psy. Yverdon	2005 derniers paiements
DSAS Hospices	97/00	12'580'000	Maternité	Fin des travaux 2005
DSAS Hospices	00/02	20'596'000	Urgences BH-05	Fin des travaux 2007
DSAS Hospices	02	8'550'000	Maternité	Fin des travaux 2005
DEC Agriculture	02	4'000'0000	Prolait	
DEC Service vétérinaire	00	2'000'0000	Abattoirs de Lausanne	Solde disponible
DINF Routes	89/03	8'700'000	Routes cantonales	S. 796'915
DINF SAT	89	104'875'000	Pôles de développement	S. 77'665'861
DINF SIT	97	22'500'000	Numér. Mensurat. Cadast.	Bouclé en 2004 ?
DINF SIT	02	3'700'000	Rempl. ARGIS+GEOP.	S. 3'160'612
DINF AF	97	4'000'000	Fosses à purin	S. 2'163'128
DINF AF	94	14'000'000	Conservation des sols	S. 980'837
DINF AF	99	11'000'000	Conservation des sols	S. 7'685'000
DFIN ACI	01	1'169'000	Application SDO	S. 439'788
DFIN ACI	99	7'539'600	Informatisation	S. 335'484
DFIN SPEV	02	6'800'000	Nouveau syst. informat.	S. 3'678'306
DFIN ACI	01	7'647'000	Informatisation phase 1	S. 1'758'294

Au sujet de la situation des crédits votés par le Grand Conseil, le chef du Département des finances a fait parvenir à la commission une lettre l'informant qu'un état des lieux comptable était dressé au 31.12.03. Ce document informe également la commission d'une note du 26.5.04 précisant : « Un inventaire des projets d'investissement en cours sera prochainement réalisé par le DINF. Par ce canal, il sera demandé aux services d'indiquer les objets qui sont susceptibles d'être bouclés dans un délai de douze mois. Sur cette base, le DINF tiendra à jour un tableau de bord visant à informer régulièrement le Conseil d'Etat de l'avancement de ce dossier. D'autre part, lors de cette même consultation, il sera demandé aux services d'indiquer les projets nécessitant une demande de crédit additionnel dont la cause découle d'un dépassement dû à la modification et/ou des travaux supplémentaires et le délai dans lequel lesdits services présenteront une proposition et/ou un EMPD de crédit additionnel. » La commission a pris acte de ces décisions.

Elle souhaite, en conclusion, faire les remarques suivantes :

- Des directives précises (cahier des charges) devraient être établies tant dans les domaines techniques que financiers à destination des commissions de construction notamment pour les secteurs subventionnés.
- La réduction des délais de paiement s'avère indispensable. Cela aurait peut-être une influence salutaire sur le délai de versement des subventions fédérales.
- Est-ce logique de laisser des crédits courir pendant plus de vingt ans ?

2^e observation

La Commission de gestion constate qu'aucune limite dans le temps n'existe pour le suivi des crédits d'investissement et leur bouclage. Nombre d'entre eux, pas encore bouclés en 2003, datent du début des années nonante, antérieurement même pour certains.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les possibilités d'inclure, à l'instar des crédits cadres, une limite de temps jusqu'au bouclage des crédits votés dans le cadre des EMPD soumis au Grand Conseil.*

Interventions parlementaires en suspens

La COGES a reçu la liste des interventions parlementaires déposées depuis l'entrée en vigueur de la précédente législature 1998-2002 et auxquelles aucune réponse n'a été donnée. C'est déjà une liste considérable.

En remontant plus avant dans le temps la liste devient impressionnante. A l'heure où ces lignes sont écrites, si l'on en croit SAFARI, 131 interpellations, 58 motions, 111 postulats, 6 initiatives législatives, 16 questions dont les auteurs attendent patiemment que le Conseil d'Etat réponde à leur demande. Cette patience est encore relative pour les auteurs d'initiatives et de postulats, quatre et six ans; elle va jusqu'à treize ans pour une interpellation: le record étant de 36 ans pour la motion la plus ancienne !

3^e observation

Le nombre des interventions du Grand Conseil restées sans réponse de la part du Conseil d'Etat (certaines ont presque 40 ans) est de 322. Cela donne une impression déplorable des liens entre le travail du parlement et celui du gouvernement.

- *Le Conseil d'Etat est prié de faire un tri parmi ces motions, postulats, interpellations et questions et de soumettre au Grand Conseil, sans tarder et en un seul paquet ses déterminations sur les interventions parlementaires qu'il estime devenues caduques.*

Mandat du Grand Conseil

En date du 27 mai 2003, par l'adoption de la résolution Monique Weber-Jobé, le Grand Conseil confiait le mandat suivant à la COGES :

Le Grand Conseil prie la COGES de suivre les travaux du Département de l'action sociale et de la santé dans les domaines suivants ;

- Mise en œuvre des recommandations 4 et 5 du CCF faisant suite à l'audit du CSR de Lausanne, à savoir :
 - a) la création d'une interface Sesam-Progres,
 - b) la formation de collaborateurs.
- Résolution du problème de consolidation comptable signalé au CCF par la Conférence des directeurs de CSR.

- Amélioration de l'adéquation du logiciel Progres aux besoins et demandes légitimes des utilisateurs.

Pour répondre à ce mandat, la COGES a désigné une délégation de cinq personnes présidée par le soussigné, Jean Schmutz, et comprenant M^{mes} Linette Vuilloud-Laurent et Christiane Jaquet-Berger, membres de la sous-commission DSAS et MM. Albert Chapalay et André Delacour, membres de la sous-commission DFIN.

Le rapport de la commission a été envoyé au président du Grand Conseil et figure en annexe du présent rapport.

Mandats confiés par la COGES

La COGES a confié deux mandats à la Commission spécialisée de la santé publique :

- d'examiner les contrats de prestations des Hospices cantonaux et de rédiger pour la COGES un rapport contenant ses investigations et ses observations (rapport en annexe),
- assurer un suivi des NOPS et rapporter à la COGES chaque année sur ses observations (étude en cours).

Et les mandats suivants à la Commission du système d'information :

- Analyse de la mission de la BEDAG ; répond-elle aux demandes actuelles en ce qui concerne la maintenance du parc informatique vaudois tant au niveau général, que ses effets sur les utilisateurs ?
- Logiciel PROCONCEPT ; suivi de la mise en application du projet informatique notamment en relation avec la gestion comptable des CSR.

Conclusion

Les observations que nous proposons au Conseil d'Etat ont été élaborées et commentées par l'ensemble de la commission et votées, soit à l'unanimité de ces membres (pour la plupart) soit à la majorité de ceux-ci.

Les rapports des sous-commissions, examinés en séance plénière, sont rédigés sous la responsabilité des deux commissaires désignés.

Nos remerciements s'adressent au Conseil d'Etat, à la Chancellerie, aux secrétaires généraux, aux cheffes et chefs de service, au personnel de l'administration qui ont facilité l'organisation de nos multiples visites et qui sont la source de nos informations : ils s'adressent également au Secrétariat du Grand Conseil et à sa secrétaire générale, soutien important de la COGES.

Nous tenons aussi à transmettre un grand merci et nos félicitations à M^{me} Repond, secrétaire, pour son appui à nos travaux, notamment pour la rédaction des procès-verbaux.

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

M. Xavier Koeb, rapporteur : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département de la sécurité et de l'environnement pour l'exercice 2003 est composée de MM. Laurent Wehrli et Xavier Koeb, rapporteur.

Préambule

La plupart des services ont été visités préalablement en automne 2003. Dans le cadre du G8, les commissaires ont eu plusieurs entretiens avec la Police cantonale, dont une visite détaillée du dispositif, dans le feu de l'action, le 1^{er} juin 2003. La maison d'arrêts et de préventive du Bois-Mermet, ainsi que l'extension de la MAP La Croisée ont été visitées en détail.

Parlementaire de milice, le commissaire à la gestion ne peut prétendre tout contrôler et expliquer. Il peut cependant relever des points qui lui paraissent dignes d'intérêt avec sa mission.

Les services suivants ont été consultés

- | | |
|---|---------|
| – Secrétariat général | SG-DSE |
| – Police cantonale | POLCANT |
| – Service de la sécurité civile et militaire | SSCM |
| – Service des automobiles et de la navigation | SAN |
| – Service des eaux, sols et assainissement | SESA |
| – Service de l'environnement et de l'énergie | SEVEN |
| – Service des forêts, de la faune et de la nature | SFFN |
| – Laboratoire cantonal
contrôle des denrées alimentaires | LC |
| – Service pénitentiaire | SPEN |

Secrétariat général (SG-DSE)

Commissions extraparlimentaires

La sous-commission a pris note avec satisfaction du tableau de suivi de l'ensemble de ces commissions concernant le département, que le secrétariat général a élaboré suite aux remarques de la sous-commission et à la volonté de la Commission de gestion d'étudier en tant qu'objectif transversal le rôle et l'action de ces commissions. La sous-commission est cependant d'avis que ce tableau doit maintenant être complété par les actions décidées lors des dernières séances de ces commissions et le calendrier arrêté notamment en ce qui concerne les dates des prochaines séances. Le secrétariat général pourra de cette manière suivre régulièrement le travail de ces commissions et réagir si nécessaire. A ce sujet, la sous-commission note avec surprise que certaines commissions n'aient toujours pas été réunies depuis fort longtemps alors même que les thèmes qu'elles doivent traiter sont toujours d'actualité et que des remarques sont formulées dans le rapport précédent de la Commission de gestion.

Police cantonale (POLCANT)

Implications lors de la conférence mondiale du G8 à Evian.

Divers débats parlementaires ont porté et porteront encore sur le rôle de la Police cantonale à l'occasion des mesures prises lors de l'accueil d'une rencontre du G8 à Evian, la sous-commission n'entend pas y revenir à l'occasion de son rapport, d'autant plus que certaines actions sont encore sous le coup d'enquêtes judiciaires à l'heure de sa rédaction. La sous-commission a eu l'occasion d'être présente à divers endroits du dispositif et de pouvoir ainsi mieux se rendre compte de l'utilisation du matériel dont l'achat avait été décidé par le Grand Conseil.

La sous-commission a été étonnée des commentaires concernant l'absence de bases légales pour intervenir de manière préventive face à des manifestants portant visiblement des matériaux utiles pour commettre des déprédations (comme des battes de baseball). Elle demande que cette question soit clarifiée quant à ces interventions préventives en cas de menace diffuse.

A propos des tenues d'intervention pour le maintien de l'ordre, il convient de rappeler que les 85% du personnel de la gendarmerie en sont équipés. Ces tenues sont composées de matériel personnel (pantalons, habits, etc.) qui

logiquement sont propres à chaque personne qui en dispose et de matériel plus lourd de protection (tenues pare-coups) et de contrainte, qui peut, si nécessaire, être prêté à des policiers d'autres cantons. Les policiers vaudois ont utilisé ces tenues lors d'autres occasions, conformément au concordat intercantonal d'appui.

Informatique

A l'occasion de l'engagement « G8 », un logiciel Planipol a été acheté pour répondre aux besoins de gestion générale, de planification et d'aide à l'engagement des forces de police. Cet outil informatique avait été loué lors d'Expo.02 et vu son intérêt acquis pour un montant de Fr. 473'879.— sur les Fr. 668'000.— prévus dans la demande avalisée par le Grand Conseil. Il convient de noter que la Confédération a pris en charge une partie des frais techniques dans le cadre de sa participation à l'achat des moyens « G8 ».

1^{re} observation

Le logiciel Planipol répond aux besoins de ses utilisateurs. La sous-commission est cependant surprise que la police de sûreté n'utilise pas ce même outil informatique. Les raisons données par les responsables ne sont pas apparues convaincantes.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'utilisation au sein de la Police cantonale du logiciel de gestion et de planification Planipol. Ce logiciel devrait en effet pouvoir répondre aux besoins de l'ensemble de ce service et pas seulement de la gendarmerie.*

Police 2000 : avancement des travaux

Les responsables de ce dossier à la Police cantonale sont satisfaits de la mise en œuvre dans les régions tests (Yverdon, Echallens, Riviera). Plusieurs communes hors ces régions ont déjà fait part de leur intérêt en demandant des conventions particulières, des contrats de prestations à durée déterminée. Les premières statistiques sont même favorables. Des améliorations sont cependant demandées et envisagées. Le secteur de police de proximité est à renforcer. Par ailleurs, la question de la clé de répartition financière est toujours source de difficultés. Une adaptation du premier modèle présenté aux autorités communales et régionales est en cours. Les critères seront revus. Une analyse est conduite en partenariat avec les communes dans le cadre du suivi EtaCom. La sous-commission est d'avis que ces éléments doivent être particulièrement étudiés et coordonnés avant d'être communiqués, afin d'éviter dans toute la mesure du

possible des réactions négatives et des incompréhensions comme précédemment.

Police de sûreté

La sous-commission a étudié spécialement la police de sûreté à l'occasion du présent rapport. Ce secteur de la Police cantonale occupe 243 ETP. 17'000 réquisitions ont été accomplies en 2003 à la demande de l'Ordre judiciaire. Son organisation compte six groupes judiciaires. Une augmentation des charges de 4% a été notée entre 2002 et 2003. Plusieurs opérations importantes ont eu lieu en 2003. Outre l'engagement « G8 », il convient de noter des actions ponctuelles mais très lourdes comme celle mise en place à la suite d'une série d'agressions particulièrement sauvages à Vevey et Corsier. Une autre action a eu lieu dans les chemins de fer, en collaboration étroite avec la police ferroviaire, afin de pouvoir diminuer les incivilités et violences dans les trains et appuyer le travail de prévention et d'intervention conduit par les collaborateurs des compagnies des chemins de fer. A citer aussi la poursuite de « Strada », cette action contre la drogue. Lancée au début pour une période d'évaluation de trois mois, Strada a été pérennisée et a représenté : 433 engagements dont 73% dans la région lausannoise, 710 interpellations et 205 dealers incarcérés.

Les mesures de la nouvelle loi sur le personnel ainsi que les économies financières sont synonymes de choix supplémentaires à effectuer en regard de certaines missions plus prospectives. Par ailleurs, la sous-commission a pris connaissance que 7 ETP avaient été mis à la disposition de la Confédération, moyennant un remboursement de cette dernière. Cependant, ces moyens financiers ne sont pas attribués à la Police cantonale et ne peuvent servir à compenser la perte de ces postes. La sous-commission demande que les effectifs soient maintenus au minimum nécessaire pour accomplir les missions de l'Etat qu'assume la Police cantonale.

Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)

EMPL Protection de la population dans le Canton de Vaud

Initié par les réformes au niveau fédéral, ce projet de loi a été élaboré en 2003. Le chef du DSE a décidé de présenter en même temps les modifications légales conséquentes. Dans l'attente des réponses des divers services concernés, un retard a été pris. La sous-commission espère que ce dossier pourra être soumis au Grand Conseil dans les meilleurs délais et demande aux divers services concernés de mieux se coordonner.

Appui dans l'accueil des requérants d'asile

L'adjoint du chef du SSCM a encore été engagé jusqu'au 30 juin 2003 comme secrétaire ad hoc de la structure de conduite de l'accueil des requérants d'asile dans le Canton de Vaud. Suite au regroupement de l'ensemble du suivi de cette responsabilité de l'Etat de Vaud au DIRE, le SSCM n'a plus eu d'action autre que la mise à disposition de six abris de protection civile, ce qui a permis d'économiser la réservation de chambres d'hôtel pour des requérants.

Musée militaire vaudois

Le Musée militaire vaudois (MMV) à Morges, relève du Service de la sécurité civile et militaire (SSCM). Outre la collection d'objets historiques, il contient un musée de la figurine, contenant plusieurs dizaines de milliers de pièces, uniques pour la plupart, et le musée de l'artillerie qui appartient en fait à la Confédération.

Son conservateur est employé à raison de 0,2 ETP pour le Musée, le solde en tant que directeur de l'Arsenal militaire de Morges. Il est heureusement, depuis peu, associé aux séances des autres directeurs des musées cantonaux, organisées dans le cadre du Service des affaires culturelles (SERAC). Un total de 6,5 ETP est inscrit au budget du Musée (perte de 0,5 ETP de bibliothécaire au 31.12.2003). Ce personnel est en charge des tâches de conservation et d'entretien des objets du musée. L'entretien du bâtiment dépend du SIL.

Un record de 20'915 visiteurs a été recensé en 2003, grâce notamment à l'exposition temporaire sur le Bicentenaire de l'entrée du Canton de Vaud dans la Confédération et à celle sur les 200 ans de la Gendarmerie vaudoise. Un concept est actuellement à l'étude pour exposer de manière permanente le matériel accumulé pour cette dernière présentation.

Un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF) sur l'exercice 2002 a été produit en 2003. La sous-commission s'est attelée à l'examen des décisions prises par le MMV pour répondre aux remarques formulées. Elle a constaté que d'utiles mesures ont été mises en œuvre : l'inventaire informatisé est en cours, grâce entre autres à une personne en fin de droit du chômage; les depositaires ont été sollicités pour valider la mise à jour de l'inventaire et de la valeur des objets remis en prêt au Musée ; une décision formelle de la Commission du Musée, présidée par le Chef du DSE, règle la question des entrées gratuites (notamment pour les enfants, les militaires en service, etc.) ; les tarifs horaires des auxiliaires ont été calqués sur ceux en vigueur des autres musées cantonaux.

La sous-commission note que la bibliothèque ne dispose pas d'un classement et d'une gestion professionnelle, suite d'ailleurs à la perte du 0,5 ETP de

bibliothécaire. Elle remarque cependant que cette bibliothèque n'est pas publique et que le personnel du Musée est capable d'y retrouver les éléments recherchés. Par ailleurs, elle a appris que plusieurs collectionneurs et chercheurs utilisent régulièrement cette bibliothèque dans le cadre de leurs travaux.

Service des automobiles et de la navigation (SAN)

Le chef du service a pris sa retraite en octobre 2003. Après un intérim assuré par un collaborateur actuel, le nouveau chef a pris ses fonctions le 1^{er} février 2004.

Informatisation du service

Au logiciel « Viacar », produit argovien pour la gestion des immatriculations des véhicules, s'est ajouté le projet « FAK/FABER », gestion des permis de conduire au format carte de crédit.

Ce dernier projet, dont la mise en production a commencé le 1^{er} avril 2003 était une obligation légale de la Confédération. La mise au point du projet « Viacar » a été particulièrement longue, dans ce contexte. Le contrat a été signé en juin 2003 et le feu vert de la Commission du système d'information a été accordé peu après. La réalisation du multilinguisme devrait être terminée en avril 2004 et la migration définitive sur « Viacar », prévue au 1.1.2005.

Gestion de la RPLP (Redevance sur le trafic de poids lourds liée aux prestations)

Si l'encaissement de la RPLP est affaire de la Direction générale des douanes, les taxes cantonales sont bien l'affaire des services cantonaux. Or, au moins deux transporteurs vaudois doivent Fr. 57'000.— au canton. Alors que ces mêmes transporteurs accusent un solde échu de l'ordre de Fr. 880'000.— à la Confédération. L'une de ces sociétés de transport a fait faillite et l'autre a été revendue à un grand groupe suisse alémanique. Comment peut-on en arriver à de telles sommes dues, alors que le simple citoyen ne payant pas ses taxes automobiles se voit retirer immédiatement plaques et permis de circuler ?

En 2003, le contingent 40 tonnes mis à disposition du canton a augmenté de 67% pour atteindre 360 autorisations. Curieusement, 150 autorisations n'ont pas trouvé preneur.

Immatriculations dans d'autres cantons

Peu ou pas d'évolution depuis 2002. Les agents de police assermentés ont actuellement des tâches plus importantes que de traquer les véhicules de cantons voisins « dormant » régulièrement sur sol vaudois. Une solution est actuellement discutée pour confier certaines tâches aux communes. Des contacts avec l'UCV sont prévus.

Service des eaux, sols et assainissement (SESA)

Sites pollués (décharges de Colliare et Réverule)

Le cadastre des sites pollués, selon OSites, est en fin d'élaboration. Il sera publié en 2004. Il répertorie les besoins d'assainissement des sites pollués par des déchets, des activités industrielles ou des accidents.

En 2003, 724 sites de décharges ont été retenus et examinés, 69 sont en surveillance, 24 assainissements ont été requis et 8 ont été exécutés.

Dans le cadre des sondages en profondeur de l'ancienne décharge Colliare (qui abrite notamment le guêpier d'Europe, oiseau très protégé) les déchets bio-actifs estimés à 25'000 m³ se rapprocheraient des 47'000 m³. Leur transport à Teufthal et leur traitement peut être estimé à Fr. 9'000'000.— Malgré les nombreuses études payées par le contribuable (EMPD 028 du 12.9.1994 de Fr. 2'500'000. —), on peut s'étonner de cette augmentation de 88% de l'estimation de base. En revanche, le volume total déposé à Réverule atteindra 300'000 m³, alors que le même EMPD prévoyait 185'000 m³. Ce supplément de quantité devrait générer un bénéfice pour l'Etat.

2^e observation

L'EMPD concernant l'ancienne décharge de Colliare a visiblement été préparé à la légère. Soit le mandat était mal défini, soit les bureaux d'études n'ont pas rempli leur mission.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les modalités de préparation de cet EMPD de Fr. 2'500'000.— qui contient un bon nombre d'estimations sous-évaluées.*

Dans le cadre de travaux de captage d'eau potable pour les communes de St. Oyens et Essertines sur Rolle, la diminution du niveau de la nappe phréatique a mis en évidence les restes de deux « ruclons ». Un assainissement a été nécessaire. Les communes paient leur part sous déduction du subside fédéral

de 40%. Mais le canton se trouve confronté au fait que parfois le détenteur du site a disparu ou n'est plus solvable ou encore que les communes sont dans l'impossibilité matérielle de faire face à leurs obligations. Ces sites dit « orphelins » seront traités administrativement dans un projet de loi en cours.

Carte cantonale des dangers potentiels

La loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau est entrée en vigueur en 1993 et oblige les cantons à procéder à un inventaire. La carte qui comprendra les risques de glissements naturels, les éboulements, les crues et les avalanches, est toujours en cours d'élaboration. Mais en 2003, la carte indicative des dangers de crue a été terminée. C'est un premier pas. Les autres sont attendus avec impatience.

Gestion des cours d'eau

Cette gestion devait, selon le projet EtaCom, passer entièrement à l'Etat. En 2003, le projet a été modifié dans le sens d'une meilleure répartition des charges. Dès 2004, les cours d'eau naturels sont sous la responsabilité des communes et subventionnés à une hauteur moyenne de 60% (30% auparavant). L'Etat reste responsable des cours d'eau corrigés et les travaux de correction fluviale seront subventionnés à une hauteur moyenne de 60% (au lieu de 40%) et par la Confédération à hauteur de 30%. Il est prévu en sus une modulation en fonction de la capacité financière des communes. Pour le service, ce sont deux ETP sur le terrain et un ETP administratif qui seront affectés à ces tâches supplémentaires.

Inventaire des zones de captage d'eau potable S

L'inventaire des zones particulières de captage (périmètres d'importance S₁, S₂ et S₃) se poursuit non sans mal. Dans les zones générales de captage, encore 140 secteurs sont en situation dite « provisoire ». A fin 2003, il y avait encore 170 dossiers S et S₁, S₂ et S₃ en cours de procédure définitive, soit en attente du choix du géomètre par la commune, soit en attente du dossier définitif d'enquête, soit encore en procédure d'opposition ou de recours.

Pas moins de 480 études hydrogéologiques de délimitation des zones de protection ont déjà été réalisées.

50 communes ont été relancées en 2003. Pour les zones S₁, S₂ et S₃, sept dossiers seulement ont été légalisés. Ce qui est tout à fait insuffisant. Suite au rapport 2002 de la COGES, 10 courriers ont été envoyés aux communes qui n'ont pas réagi depuis... 1995.

Concernant les zones d'alimentation préférentielles Z_u , où l'utilisation d'engrais et de produits phytosanitaires doit être restreinte à cause des nitrates, il y a encore une cinquantaine de réseaux d'eau dont les teneurs en nitrates sont supérieures à 35 mg./l (valeur de tolérance = 40 mg./l).

3^e observation

Il devient impératif que le service mette tout en œuvre pour faire avancer les inventaires des zones de protection des eaux S_1 , S_2 et S_3 , ainsi que des zones d'alimentation préférentielles Z_u .

- *Au vu des remarques récurrentes de la Commission de gestion, le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les échéances assignées au SESA pour achever cette mission de gestion et de mise à jour qui a commencé en 1989.*

Boues d'épuration

Le délai du début d'interdiction d'épandre les boues provenant des STEP a été prolongé par l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de l'agriculture, jusqu'en 2008.

Les sociétés SADEC et VALORSA doivent encore rechercher des solutions pour leur périmètre de gestion des déchets. On peut regretter que seule la solution coûteuse du pressage, puis de l'incinération des boues, ait été retenue. Le service a mis en œuvre un programme de suivi chimique des boues pour toutes les STEP, afin que les valeurs limites ne soient pas dépassées, comme par exemple le cuivre, admis jusqu'à 6 mg/kg.

Déchets de pharmacie

Un accord a été obtenu en juillet 2003 avec la Société vaudoise de pharmacie pour la récupération des vieux médicaments. Les récipients en carton, pour les deux grandes catégories, (produits iodés ou mercuriels) sont ramassés par le CRIDEC auprès des pharmaciens qui participent aux frais de traitement.

Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN)

Info-Energie et mandat Sorane

Une collaboration étroite entre les Départements de la sécurité et de l'environnement et de la formation et de la jeunesse a été heureusement mise en

place pour gérer ces mandats. Il a été décidé de poursuivre ce programme, lancé en 1992, mais selon de nouvelles modalités. Ainsi, en date du 25 novembre 2003, le chef du DSE a résilié le mandat en cours pour la fin de l'année scolaire 2003-2004. Un cahier des charges, nouveau et détaillé, a été rédigé et un appel d'offres, selon la procédure des marchés publics, a été lancé comme cela avait été demandé au travers d'interventions parlementaires et par la Commission de gestion.

Représentation de l'Etat dans des sociétés - Situation des CAD

Suite à diverses interventions parlementaires et de la Commission de gestion, un plan de désengagement des représentations du Conseil d'Etat dans diverses sociétés a été initié. Cela touche spécialement le secteur de l'énergie et en particulier les sociétés de chauffage à distance (CAD). Ces mesures, qui sont à saluer, visent à placer le rôle et la responsabilité de l'Etat au juste niveau, tout en assurant la pérennité des entreprises concernées. La plupart des sociétés de chauffage à distance dans lesquelles l'Etat de Vaud détient des participations (entre 28% et 87%) se trouvent en situation de surendettement et de manque de liquidité. La mauvaise santé de ces entreprises est essentiellement due à leur conception généreuse et à leur mode de financement. Tout le concept de gestion devrait être revu dans le cadre de la nouvelle loi sur l'énergie qui tarde toujours.

Loi cantonale sur l'énergie

A nouveau, la sous-commission doit constater avec regret que les délais fixés par le service n'ont pas été tenus à propos de l'élaboration de la loi cantonale sur l'énergie. Le projet de loi n'a pas été transmis au Grand Conseil en automne 2003 comme annoncé. Au demeurant, une large consultation a été conduite durant l'année passée en revue. Un groupe de rédaction a été réuni avec des représentants de divers services. Des auditions sont prévues, notamment avec les communes et les milieux économiques, qui ont mis en évidence divers problèmes. Un avis de droit sur l'application de l'art. 163 de la Constitution est également attendu à ce sujet.

Qualité de l'air

Le schéma directeur de l'Ouest lausannois, mentionné dans les rapports précédents, a été présenté en 2003. Il a été constaté que les valeurs de plusieurs mesures dépassent malheureusement les seuils admissibles. L'augmentation des taux d'ozone, par exemple, a des conséquences néfastes sur le rendement agricole et la qualité de vie.

Les valeurs limites annuelles de dioxyde d'azote (NO₂) étant encore une fois largement dépassées à cause, entre autre, de la croissance ininterrompue du trafic, le plan des mesures Opair a été revu et actualisé en 2003. Les nouvelles mesures touchent: l'aménagement du territoire (densification de l'habitat et mixité des activités); l'énergie (réseaux de chauffage à distance performants et amélioration des performances techniques des bâtiments) et la mobilité (emplacement des centrales de transport, amélioration du transfert modal, etc.).

Ces mesures ont été mises en œuvre dans l'analyse de certains projets de construction, par exemple le centre de distribution d'une grande chaîne à Aclens.

Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN)

Réorganisation du service

La réorganisation du service, initiée en 2002, est entrée dans une phase pratique en 2003 avec l'organisation de diverses séances d'information. Quelques réactions négatives ont été formulées quant à cette réorganisation, posant notamment la question de l'adéquation des moyens avec les nouvelles orientations visées. Par ailleurs, ce projet a connu certaines évolutions suite aux modifications de la politique forestière et des contraintes financières qu'elles vont engendrer (voir ci-dessous). Une démarche est également en cours afin d'harmoniser au mieux la réorganisation du service avec le futur découpage territorial des districts vaudois. La sous-commission estime que ce projet de réorganisation du service doit être poursuivi.

Protection des rives des lacs Léman et de Neuchâtel : avancement des dossiers

Des recours sont encore pendants contre les décisions de classement concernant la rive sud du Lac de Neuchâtel, alors que les procédures similaires dans le Canton de Fribourg, basées sur les mêmes propositions que dans le Canton de Vaud, sont terminées. Cela pose immanquablement la question de certaines lenteurs du Tribunal administratif vaudois. Sur certains de ces dossiers, il n'aura pas fallu moins d'une année pour que cette autorité judiciaire statue sur l'effet suspensif et plus de 3 ans pour se prononcer sur le fond ! La question des moyens à disposition du Tribunal administratif n'est pas forcément la raison principale de tels retards. Par ailleurs, un projet de commission paritaire avec Aqua Nostra a été initié en 2003.

Un recours est toujours pendante au sujet de la protection des rives du Lac Léman dans le secteur des Grangettes. L'instruction est en cours au DIRE. De

ce fait, la Commission paritaire du plan d'affectation cantonal (PAC) 291 Noville – Grangettes n'a été réunie qu'une seule fois en 2003 dans l'attente d'éléments nouveaux.

Gestion des forêts

La gestion des forêts vaudoises se trouve confrontée à de multiples problèmes. Ils sont de nature technique, avec notamment la recrudescence du bostryche. Ils sont aussi de nature financière, avec les divers programmes d'économies liés à l'état des finances publiques. Une importante réflexion est en cours. La sous-commission souhaite que les partenaires privés et les communes, grands propriétaires, soient associés de très près aux décisions importantes à prendre dans ce domaine économique et environnemental important.

Laboratoire cantonal, contrôle des denrées alimentaires (LC)

Collaboration avec le laboratoire cantonal de Neuchâtel

Initiée en 2002 cette collaboration s'est poursuivie en 2003 avec 22 campagnes communes d'analyse et de contrôle de denrées alimentaires. Un total de 1'300 échantillons, allant des pots de bébé aux poissons, en passant par les OGM et le gibier, ont été analysés par les deux laboratoires selon la répartition mise en œuvre.

Campagne nationale d'analyse de produits laitiers

Pour la première fois en Suisse, s'est déroulée en 2003, une campagne mise en œuvre par les laboratoires cantonaux de contrôle de la qualité microbiologique du lait et des produits laitiers.

Elle a porté sur 13'611 échantillons, afin d'y rechercher salmonelles, listeries et autres staphylocoques. Le taux de produits contestés (valeurs limites dépassées avec risque de mise en danger possible) a été de 3,2 % pour notre canton et de 2,5 % pour la Suisse.

Le taux de produits contestés en valeurs de tolérance, sans mise en danger, a été de 11,8 % et de 7,3% sur le plan suisse. Cette différence s'explique par le fait que notre canton a davantage d'entreprises artisanales que le reste de la Suisse où ce sont les entreprises industrielles qui dominent la production. Précisons que ces entreprises artisanales sont à l'origine des fameux produits AOC. Cette campagne sera reconduite en 2004.

Contrôle des denrées alimentaires avec appellation AOC ou Bio

Dans la jungle des logos, marques et sigles divers, le service effectue également de nombreux contrôles portant aussi bien sur les étiquettes que sur l'analyse physico-chimique des produits.

Comment vérifier que l'abricotine vient bien du Valais et non d'un pays méditerranéen ?

Le laboratoire cantonal est confronté à de multiples pièges et perfectionne d'année en année ses méthodes d'analyse. Pour les contrôles « bio », les organismes privés délivrant les labels effectuent eux-mêmes, à la production les contrôles nécessaires.

Infractions dans le domaine des denrées alimentaires.

Le Laboratoire cantonal dénonce environ 1'000 cas de non-conformité aux contrôles alimentaires chaque année.

Il y a peu de recours au Tribunal administratif. Le problème consiste dans la prescription qui n'est que de deux ans, selon le droit fédéral régissant les infractions dans le domaine alimentaire. Les cas signalés (sandwiches, produits de cure amaigrissante) ont vu leur jugement enfin rendu, alors qu'il y avait déjà prescription. On peut regretter que le Tribunal administratif ne soit pas à même de travailler plus rapidement.

Cantonalisation du contrôle des denrées alimentaires.

Selon la mise en œuvre du 3^e train de mesures EtaCom, les 38 contrôleurs communaux ont été remplacés par 7 nouveaux contrôleurs cantonaux. Ceux-ci ont suivi leur formation en 2003.

Cette nouvelle situation aura l'avantage d'une unité de traitement des infractions décelées.

Service pénitentiaire (SPEN)

Affaire du directeur des Maisons d'Arrêts et de Préventive (MAP)

Suite à cette affaire, qui avait été relevée dans notre rapport 2002, une réorganisation globale du Service pénitentiaire a été mise en œuvre. Elle a été dirigée par l'ancien commandant de la Police cantonale. Cette réorganisation porte notamment sur une meilleure répartition des tâches juridiques, administratives et d'exécution des peines. En janvier 2003, de nouvelles règles

internes ont été introduites relatives à deux recommandations émises par le CCF dans son rapport 2002. Cinq autres recommandations doivent encore être satisfaites selon ce même rapport.

L'ordonnance de la justice, suite à la transmission de quatre éléments par le CCF, a abouti à un non-lieu. Un avertissement a été décidé à l'encontre de l'ancien directeur des MAP. Néanmoins, au vu de la gravité des faits, il serait souhaitable qu'un système de contrôle efficace soit mis en place afin que de telles affaires ne se reproduisent plus.

La sous-commission estime que l'Etat a été lésé dans cette affaire et s'étonne que le directeur des MAP n'ait pas été associé à son règlement financier.

La colonie

La proportion de détenus a augmenté à la colonie, diminuant d'autant leur nombre au pénitencier. Les locaux d'exploitation sont très vétustes. Des études de rénovation ont été réalisées, mais la situation financière du canton justifie une certaine retenue. En revanche, l'abattoir non conforme sera démoli en 2004 et les bêtes abattues dans la cité voisine d'Orbe.

Situation en préventive

Une nette augmentation de la population en préventive est constatée. Par rapport à 2002, elle est passée de 229 à 309 prévenus. Il y a moins de ressortissants des Balkans, mais davantage de personnes originaires d'Afrique et des pays de l'Est. Suite à la mise en œuvre de « Strada », une hausse des flagrants délits en matière de drogues est relevée.

Visite de la maison d'arrêts du Bois-Mermet

La sous-commission a visité en détail cette prison de préventive, le 20 novembre, en présence du chef du service et du gardien chef. Il y avait ce jour 117 prévenus. Ils se répartissaient entre 13 ressortissants de la Communauté européenne, 29 autres européens, 52 provenant d'outre-mer et 23 suisses.

La cellule standard à deux places, visitée ce jour, était occupée par un seul prévenu. La prison emploie 35 personnes, dont 27 agents de détention. Les périodes de préventive peuvent durer soit quelques semaines, soit un ou deux ans, en fonction du type de délit et des délais de décision de la justice. Cette prison reçoit environ 2000 personnes chaque année. L'équipement de surveillance vidéo, les ordinateurs et les divers systèmes de sécurité et contrôle

sont en leasing, avec le même fournisseur que les prisons de la Tuillière et de la Croisée. Est-ce vraiment une bonne solution ?

Les locaux administratifs situés à l'étage sont spacieux et occupent cinq personnes et des apprentis. Le rapport entre ce personnel administratif et le nombre de détenus semble généreux. La directrice adjointe nous a donné quelques explications complémentaires. La sous-commission regrette que le directeur des MAP ait justement été absent ce jour de visite officielle.

Extension de la MAP « La Croisée » à Orbe

L'extension du bâtiment existant a été inaugurée en décembre 2003. Elle peut accueillir 60 prévenus. Avant l'occupation des locaux par ses utilisateurs, un exercice important, sur le thème de la prise d'otage, a été effectué, mettant en œuvre les divers intervenants, corps de police, pompiers, médical, etc. Ce test grandeur nature a permis de corriger in extremis des défauts de construction et de réglages des systèmes de sécurité. Lors de la visite du 18 décembre, à laquelle le directeur des MAP n'a pas non plus participé, la sous-commission a pu constater la qualité des nouveaux locaux et le style résolument contemporain de l'architecture. Un défaut de conception, puis d'exécution de la nouvelle partie en porte-à-faux sur l'ancienne entrée a provoqué un tassement et des fissures sur des murs. Un renforcement avec deux colonnes en acier a été rendu nécessaire. Est-ce au contribuable vaudois de payer les erreurs des mandataires ?

Par ailleurs, dans les locaux pour le personnel, l'acquisition de mobilier haut de gamme de marque « Vitra » nous a paru déplacée au vu des finances cantonales.

Les mandataires ont attiré l'attention des députés présents sur les modifications apportées en cours de chantier et le dépassement probable du crédit de construction.

4^e observation

Les mandataires architectes et ingénieurs sont supposés respecter strictement le projet approuvé et le cahier des charges. Or les nombreuses modifications, survenues dans le cadre des travaux d'extension de la MAP de la Croisée, suscitent plusieurs questions.

- *Le Conseil d'Etat est prié de donner des précisions sur les mécanismes internes de décision aboutissant à des modifications importantes du projet et inexorablement à des dépassements du crédit accordé par le Grand Conseil.*

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 2003.

DEPARTEMENT DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE (DFJ)

M^{me} Odile Jaeger Lanore rapporteure : — La sous-commission chargée d'examiner le Département de la formation et de la jeunesse pour l'année 2003 est composée de M. Bernard Martin et de M^{me} Odile Jaeger Lanore, rapporteure.

Préambule

La sous-commission a été reçue dans tous les services du département, certains à plusieurs reprises, depuis le début de l'année 2003 jusqu'en avril 2004. Certaines visites du début de l'année, n'ayant pas fait l'objet du rapport 2002, ont donc été reprises dans le présent rapport.

Le département ayant été sujet à de profonds changements tout le long de l'année, les commissaires, chargés de rapporter seulement sur l'année 2003, ont donc établi leur rapport selon la répartition ancienne des services, alors que certains d'entre eux n'existaient plus ou avaient été transférés dans d'autres.

Outre les six services et le Secrétariat général, la sous-commission a visité :

L'OCOSP : Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle.

L'OCBE : Office des bourses d'études et d'apprentissage.

L'OPS : Office de psychologie scolaire.

L'OPES : Office du personnel enseignant.

L'EIVD : Ecole d'ingénieurs du Canton de Vaud.

L'HEAA-ECAL : Haute école d'arts appliqués du Canton de Vaud.

La HEG : Haute école de gestion.

Les collèges de Genolier et Villamont à Lausanne.

L'EPCL : Ecole professionnelle commerciale de Lausanne.

La HEP : Haute école pédagogique.

Enfin, la sous-commission a visité deux institutions pour les jeunes en difficulté : Valmont et home Chez-nous. Elle a fini la boucle en rencontrant tous les chefs de service pour recevoir des renseignements complémentaires à la suite de la lecture du RAGAFIN, et M^{me} la cheffe de département, pour qu'elle lui donne des renseignements sur la profonde mutation opérée dans tous les services.

Partout l'accueil a été très cordial de la part des chefs de service, mais aussi de leurs adjoints et tous les documents demandés ont été remis. Nous les remercions pour leur accueil et leur disponibilité.

Secrétariat général (SG-DFJ)

La visite au Secrétariat général du département est une rencontre incontournable dans le parcours des visites.

En pleine restructuration l'an passé, l'organigramme général du département a pu nous être fourni. Les transferts les plus importants ont été justement au Secrétariat général qui a été allégé de plusieurs offices. Des changements importants sont aussi la conséquence de la bascule EtaCom.

On note particulièrement tout le domaine de l'informatique pédagogique financé auparavant par les communes. L'UID (Unité informatique) est en cours de restructuration.

Autre conséquence importante, c'est le transfert du personnel administratif des écoles à la DGEO. Le personnel de l'Orientation scolaire et professionnelle et les PPLS (psychologie, psychomotricité, logopédie scolaire) sont à la même enseigne. Cela concerne entre 720 et 750 personnes et ce transfert est très difficile. La bascule est devenue officielle au 1^{er} janvier 2004, mais pour le moment rien n'est définitivement fait. Le coût total représente 55,6 millions, y compris les frais administratifs pour le DFJ. Or lors d'une visite au printemps 2004, on apprend avec stupéfaction que des négociations avec les syndicats sont encore en cours et l'on vient seulement d'établir un tableau représentatif de ce qui existe. Même si des mesures provisoires ont été négociées avec les communes, ces personnes ne sont pas encore fixées sur leurs nouvelles conditions de travail et on peut imaginer leurs inquiétudes.

1^{re} observation

Le transfert du personnel administratif des écoles, celui de l'Orientation scolaire et professionnelle et des PPLS semblent avoir été mal planifiés.

– Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur ce dysfonctionnement et à évaluer les défauts d'anticipation en la matière.

Les frais de construction scolaire sont désormais à la charge unique des communes. La participation de l'Etat (50 millions au départ) est valable pour tous les projets prévus avant le 31 décembre 2003. Autre condition, toutes les

factures devaient être rentrées avant cette date. L'engagement de l'Etat porte sur 15% de subventionnement pour un collègue. Ce régime couperet est très dur car de nombreuses communes sont concernées.

Le délégué aux Affaires intercantionales (poste financé par la DGEO) s'occupe essentiellement du plan PECARO (plan d'études cadre romand et relations intercantionales).

Autre poste important : le directeur des Ressources humaines du département. C'est lui qui coordonne toute la politique en matière de ressources humaines du département. C'est un poste difficile depuis la Lpers. En effet le chef de service a dorénavant l'autorité d'engagement du personnel. Il a un rôle central et il peut intervenir dans tous les services. Tous les responsables des RH des différents services se rencontrent régulièrement pour régler tous les problèmes rencontrés dans le département. Il a également pris la direction ad intérim de l'OPES.

Office du personnel enseignant (OPES)

En raison de la mise en vigueur de la Lpers et d'EtaCom, en 2003, suite aussi à une mauvaise gestion et une surcharge de travail, l'OPES a explosé. Le DFJ a décidé de réorganiser cet office. Un audit a été confié à l'UCA (Unité de conseils et d'appui en matière d'organisation) et des mesures temporaires ont été prises pour gérer les salaires des enseignants, pendant la période de transition. Il s'agit essentiellement de remplaçants qui travaillent par périodes et souvent à plusieurs endroits. Certains d'entre eux attendent plus de 6 mois avant d'être payés, ce qui n'est pas tolérable.

Un système de paiement très complexe explique en partie ce retard. Une interpellation a été déposée pour demander des explications sur cette situation qui perturbe de nombreux enseignants.

Un chef ad intérim, qui est le directeur des RH du DFJ, a remplacé l'ancien titulaire qui a mis un terme à sa fonction. 20 collaborateurs travaillent d'arrache-pied dans cet office pour remédier à cette situation de surcharge.

Le travail consiste essentiellement à élaborer tous les contrats des diverses catégories d'enseignants (80). C'est un exercice très complexe. Il s'agit de vérifier les titres reconnus (différents d'un canton à l'autre), de prendre en compte les années d'ancienneté et de garantir l'égalité de traitement. Il faut ensuite vérifier et contrôler tous les documents et proposer un salaire. Celui-ci peut faire l'objet de longues négociations et même de contestations. 700 personnes enseignent sans diplôme reconnu.

Il s'agit aussi de suivre tous les dossiers, les mutations, les modifications intervenant en cours d'activité, les octrois de congé, les démissions, les recours, etc. On ajoute à ce travail de base, tous les dossiers des temporaires, les remplaçants, les dossiers médicaux, ceux du chômage et de l'AI. Toutes ces opérations se font en collaboration avec les différents services, spécialement avec le SPEV.

8000 enseignants, c'est une énorme machine, très complexe, et les mécanismes ne sont plus adaptés.

Service de protection de la jeunesse (SPJ)

Face à l'évolution des besoins en matière de protection de la jeunesse et suite à deux audits organisationnels, le DFJ a mis en place, dès janvier 2003, une structure d'appui à la direction dans le but de conduire une réorganisation en profondeur du service. Le poste de chef de service étant vacant, il fallait trouver rapidement une personne compétente et rompue à des situations difficiles. Le nouveau chef de service nommé remplit toutes ces conditions, d'autant plus qu'il remplissait déjà ce poste à titre intérimaire.

Le processus de restructuration propose trois processus clés.

1. **L'intervention directe en faveur des mineurs.** Le projet propose de regrouper les onze groupes d'assistants sociaux dispersés dans le canton, en « quatre offices régionaux de protection des mineurs » correspondant aux mêmes critères géographiques que l'Ordre judiciaire. Surcharge de travail, explosion de cas complexes, le regroupement en équipe d'un nombre suffisant de collaborateurs dans cette nouvelle structure permettra de mieux gérer tous les problèmes d'organisation, de remplacement et de permanence. Ce sont les chefs de groupe qui reprendront le rôle de directeur.
2. **Régulation des activités d'accueil des mineurs hors du milieu familial.** Un « office de surveillance des structures d'accueil pour mineurs » assumera la surveillance des institutions d'éducatrices spécialisées, dont le SPJ a la charge, ainsi que du secteur d'accueil de jour.
3. Le troisième volet concerne le **support interne** nécessaire à l'appui des cinq offices.

A l'état-major on trouve un grand nombre de personnes : 12,4 ETP avec des fonctions bien différentes. A côté d'un responsable de ressources humaines, on trouve un chef de recherche de projets, un personnel administratif qui s'occupe

du contrôle de gestion, de comptabilité, d'assurances, d'informatique, un service juridique, et bien sûr des conseillers éducatifs, des assistants sociaux s'occupant d'adoption ou de placements familiaux, etc... Au total, 112,4 ETP travaillent dans ce service.

Environ 1 812 enfants sont suivis socialement et financièrement. On constate que ce nombre d'enfants continue à augmenter, environ 2 % par an. Même de grands mineurs sont suivis par le service.

On constate aussi un boom en ce qui concerne les demandes de création de nouveaux lieux d'accueil de la petite enfance. Environ une dizaine ont été réalisés en 2003. On sait que cet encouragement de l'Etat répond à un programme qui est financé par le fonds de l'aide à la jeunesse. Malheureusement, ce fonds n'est plus alimenté pour 2004 et les demandes continuent à exploser... Bientôt il sera vide.

Remarque : les commissaires attirent l'attention du Conseil d'Etat sur l'alimentation de ce fonds qui risque de ne plus répondre aux nombreuses demandes d'ouverture de lieux d'accueil de la petite enfance, de la part des communes.

Autre explosion, c'est celle de l'exécution de mandats judiciaires civils ou pénaux, ce qui implique parfois de trouver des places dans des institutions fermées. En Valais, il se construit une telle institution et à Fribourg aussi, mais point dans le canton. Il reste la possibilité pour le SPJ d'envoyer ces enfants à gros problèmes dans ces nouvelles structures. Les commissaires persistent à dire qu'il manque encore des places dans le canton.

On signale encore que 2003 a vu la poursuite du projet de comptabilité analytique dans les institutions.

Valmont

« La prison » de Valmont est une institution fermée qui est toujours occupée à 100% , à de rares exceptions près. 24 places, 18 pour les garçons et 6 pour les filles. C'est un centre de détention, de prévention et de formation, dirigé par une équipe d'éducateurs seulement. Centre d'observation (d'une durée d'un mois), de détention (condamnation par le juge des mineurs pour délit grave), de formation avec des ateliers divers. Ce centre peut aussi accueillir des jeunes pour des gardes provisoires (3 à 4 jours). 420 à 450 jeunes passent chaque année à Valmont. La moyenne d'âge est d'environ 14 à 16 ans.

En dehors de ce centre, il n'y a pas beaucoup d'autres solutions. Sinon ces jeunes délinquants peuvent être placés à la Croisée, ce qui est contraire à la Constitution, car ils ne sont pas séparés des adultes.

Ce centre de détention appartient à la commune de Lausanne, mais il est sous la haute surveillance du SPJ. Son budget est, lui aussi, négocié avec le SPJ. Il reçoit des subventions fédérales dont le montant varie avec le taux d'occupation. Le prix d'une journée à Valmont, est de Fr. 330.— à Fr. 350.—. Découlant d'une ordonnance fédérale, le SPJ doit exercer une surveillance sur ce genre d'institution, travail de surveillance qui se fait en collaboration avec les éducateurs dans une relation de confiance.

Home Chez-nous

Les deux commissaires sont retournés dans cet internat scolaire qui reçoit des garçons de 12 à 16 ans ayant des troubles du comportement et de la personnalité. La situation est toujours plus difficile avec un nombre plus élevé de jeunes ayant de gros problèmes psychiatriques, sans compter la drogue et l'alcool. Beaucoup d'élèves étrangers arrivent pratiquement analphabètes, incultes ou avec un déficit scolaire important. Peu finissent leur scolarité.

L'équipe éducative a été assez perturbée par de nombreux changements. Même si maintenant la nouvelle équipe est solide, elle ressent un sentiment d'impuissance devant des cas difficilement gérables. Avec les restrictions de budget, un poste d'éducateur a été supprimé et il manque du personnel. Au départ, l'école pouvait recevoir 22 élèves, maintenant ils ne sont plus que 20.

En plus le bâtiment est vieux et en perdition. L'appartement qui était vide n'a toujours pas trouvé d'affectation. Il a été occupé pendant les vacances mais il faudrait plus de personnel et d'éducateurs. Pour gérer un appartement fermé avec des jeunes en situation de rupture permanente, il faudrait 2 adultes à plein temps. Les éducateurs nous ont fait part de leur vision. Pour eux, il faudrait réfléchir à d'autres alternatives comme une prise en charge modulaire, gérer les échecs, trouver un tutorat, créer éventuellement un pool.

En quittant les lieux, les deux commissaires ont eu un sentiment de malaise.

Remarque : malgré l'observation faite dans le rapport de gestion 2002, la situation ne s'est pas améliorée. Il serait bon de savoir ce que veut entreprendre le Conseil d'Etat pour ces institutions, telles que home Chez-nous.

Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO)

Les commissaires ont rencontré deux fois le directeur général de la DGEO et ses adjoints. De nombreux thèmes ont été abordés et des visites programmées.

On sait qu'avec EtaCom, le personnel administratif des collèges, soit les secrétaires et les bibliothécaires, sera raccordé au système cantonal. Il s'agit d'environ 300 personnes ou 200 postes complets. Pour un établissement scolaire de 900 élèves et 90 maîtres, on compte 2,2 ETP pour l'administration. Si dans l'ensemble, le processus se passe relativement bien, dans quelques établissements, on rencontre de la résistance. Certaines communes étaient très généreuses pour leurs fonctionnaires, d'où une diminution de salaire et des conditions de travail moins favorables en passant à l'Etat. De nombreuses personnes travaillent aussi pour leur commune en dehors de leur poste à la DGEO, ce qui complique encore les choses. Lausanne est un cas particulier. La commune veut garder ses secrétaires dans le giron communal grâce à une convention. 17,7% des élèves étudient à Lausanne, ce qui représente 35 postes de secrétaires selon les normes cantonales. Il a été proposé de leur donner l'équivalent de la masse salariale que représentent ces 17,7%. Etant donné que les fonctionnaires de la commune de Lausanne ont un statut plus favorable que ceux de l'administration cantonale, il pourrait y avoir des différences de statut non négligeables pour des postes équivalents. Toutefois, l'Etat ne prendra pas en charge ces différences.

Les commissaires ont aussi rencontré la présidente de l'AVADES (Association des assistantes de direction des établissements scolaires) qui travaille au collège de Genolier. Cette association, forte de 142 membres, revendique son nouveau statut au sein de l'Etat. Comme on sait que pour le moment rien n'a été fait, que les difficultés s'accumulent pour de nombreuses raisons : différences de salaire, d'horaires, d'allocations, de caisses de pension, etc... cette incertitude quant à leur sort définitif, leur pèse beaucoup. Comme il existe plusieurs types de secrétaires, le cahier des charges et la classification peuvent être différents. Pour pallier cette période intermédiaire, des contrats de prestations canton-communes, ont été établis pour la partie du travail qui est essentiellement communale.

En ce qui concerne EVM, si tout est en place, la réforme n'est pas forcément passée dans les mœurs. Les enseignants rencontrent des difficultés d'adaptation et le point sensible est le système d'évaluation. Le plan d'étude vaudois est dans la même ligne que le plan romand.

Des ajustements ont été prévus, dont la création de l'OPTI (Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion professionnelle). Des classes de perfectionnement ont été créées à la sortie de l'école obligatoire, avec 4 types de filière. En effet, on exige toujours plus des élèves qui sortent de la VSO. Ces classes permettent une réelle préparation à la vie professionnelle. D'autre part, on constate toujours plus d'élèves en 10^e année. Cette année on compte 27 classes de raccordement avec 20 à 25 élèves (l'an passé on en comptait 16).

Suite à une résolution acceptée par le Grand Conseil, il a été demandé, dans tous les services de l'Etat, de faire un effort pour engager des apprentis. Suite à cette action, le directeur de la DGEO va demander qu'un apprenti soit engagé dans tous les secrétariats d'établissement scolaire. Si le principe est admis, il reste à le réaliser, ce qui ferait 90 nouveaux apprentis. A vérifier l'an prochain.

Le rapport PISA a créé un électrochoc dans tous les cantons romands. Suite à ce constat assez consternant, la CDIP (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique) a proposé un plan d'études cadre romand (Pecaro) pour combler les lacunes de l'enseignement. Il a été décidé, notamment, de mettre le paquet sur le développement de la lecture. Il sera proposé d'augmenter les heures de lecture, mais il a aussi été décidé d'étudier de nouvelles méthodes de lecture. Les enseignants auront le choix entre 4 ou 5 méthodes. Affaire à suivre.

Lors de notre visite au collège de la Planta, les commissaires avaient constaté l'inquiétude des enseignants quant à leur avenir. On sait que ce collège n'a que des classes de VSB, à une ou deux exceptions. Or l'art. 47 nouveau veut que l'on trouve des classes des 3 sections dans chaque établissement. Comme il n'y a aucun gymnase dans toute cette région qui compte 70 000 habitants, la solution de la transformation de La Planta en gymnase est étudiée.

Il existe au sein de la DGEO, **un bureau de l'enseignement privé**. Son rôle essentiel est de délivrer des autorisations d'enseignement et de direction pour les directeurs de ces établissements. Il existe 48 écoles privées dans le canton pour des enfants de 6 à 15 ans qui suivent un enseignement obligatoire. En effectuant régulièrement des visites, ce bureau a un rôle de surveillance. Il doit contrôler les programmes de ces écoles qui doivent être conformes à l'enseignement délivré par l'école publique. Il peut intervenir en cas de problème.

Qu'en est-il des mesures d'économie demandées par l'Etat ? Actuellement on compte 50,7 ETP (ne sont pas compris les postes d'enseignants) à la DGEO. La volonté de réduire de 300 postes dans l'administration se traduirait dans ce

service par une diminution de 3 % soit environ 1,5 poste. Le directeur envisage d'appliquer cette mesure par un non-renouvellement de poste, lors de départs naturels.

La sous-commission a rencontré le responsable de la planification des bâtiments scolaires. Actuellement, il existe 900 bâtiments utilisés pour 80 000 élèves. La plupart sont petits. Or il s'agit d'appliquer l'art. 47 de la loi scolaire qui tend à ce que dans chaque établissement on puisse développer les 3 voies de formation. On constate que d'une façon générale, la VSG a tendance à disparaître. Par contre la VSB est en nette augmentation (+ 3%) tandis que la VSO est stable. Avec le rapport Pisa, on constate que les pays avec des filières comme la Suisse s'en sortent assez mal, tandis qu'en Finlande (sans filière) ils arrivent au premier rang.

140 projets de construction sont à l'étude. Comme on sait que dorénavant les constructions scolaires sont entièrement à la charge des communes, celles-ci rencontrent souvent de grosses difficultés financières. Ce problème de financement des constructions scolaires devrait être étudié dans un cadre de réflexion plus large de développement régional.

Préoccupé par la montée de la violence et de l'incivilité dans les classes, le DFJ a mandaté un directeur d'établissement scolaire pour un projet de « Sécurité des lieux d'enseignement ». Ce chef de projet a pour mission d'étudier un modèle de prévention dans le cadre de Police 2000. Cette étude a été faite dans des régions comme celles de Morges et de la Riviera.

Une enquête anonyme a été effectuée auprès des élèves de 7^e à 9^e. Il leur a été demandé de se prononcer sur leur attitude face à cette violence ou incivilité, soit comme victime, soit comme auteur. Dans l'ensemble, les enfants ont bien joué le jeu et ont souhaité répondre.

Ces réponses sont en cours d'analyse par l'Institut de police scientifique et de criminologie, dirigé par le Professeur Killias. Il est prévu aussi de questionner et d'associer tous les milieux partenaires de l'école comme les parents, la police et les réseaux de santé. Ce sera une photo « arrêt sur image » de l'état d'incivilité dans l'école. Il s'agira ensuite d'en tirer les conséquences et de mettre en place les actions et les mesures correctrices.

Une autre préoccupation concernant beaucoup de parents consiste en une harmonisation des horaires scolaires. Si plusieurs villes ont déjà résolu le problème, il n'en est pas de même dans le reste du canton.

2^e observation

Beaucoup de parents sont préoccupés par la diversité des horaires scolaires et des difficultés qui en découlent.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa position concernant l'harmonisation des horaires scolaires dans le canton.*

Genolier

L'établissement scolaire de Genolier et environs (ESGE) dessert les communes de Trelex, Givrins, Genolier, Arzier-Le-Muids, St-Cergue-La-Cure. Il comprend au total 921 élèves et 91 enseignants, avec deux établissements primaires répartis dans cinq villages et un établissement secondaire situé à Genolier.

Tous les élèves de VSB (soit 110 élèves sur 3 ans) se déplacent à Gland, par train.

C'est une commune assez aisée qui a un fort besoin de nouvelles classes. Il existe un projet d'une construction nouvelle pour 6 à 10 classes, budgétisé à 18 millions.

On trouve à Genolier une division « ressources ». Une quarantaine d'élèves en difficulté passent dans cette classe. Ils sont suivis par 2 enseignantes spécialisées, à temps partiel, qui s'adaptent aux besoins. Elles travaillent aussi en dialogue avec les parents.

Au niveau primaire, une enseignante spécialisée se déplace dans toutes les classes pour détecter les problèmes assez tôt.

L'établissement n'est pas encore relié au réseau informatique cantonal, la secrétaire doit aller jusqu'à Nyon, pour entrer les factures dans le réseau.

Villamont

Toute autre ambiance à Villamont. D'abord l'immeuble est vétuste et triste. Il concentre dans ses murs un très grand nombre d'élèves à risque, difficiles et violents.

Cet établissement comporte 860 élèves répartis sur 3 sites, 500 environ à Villamont, 300 à St-Roch et une soixantaine à Prélaz. 47 nationalités s'y côtoient. On compte 65% d'étrangers, dont beaucoup de clandestins. Beaucoup de Portugais, d'Italiens, d'Espagnols, mais aussi 50 à 60 Kosovars, des Africains et des Equatoriens. A St-Roch, il n'y a que des élèves de VSO,

enfants difficiles à gérer. Du fait de cette diversité, on trouve dans cet établissement essentiellement des petites classes de pédagogie compensatoire, des classes de développement ou d'appui. Beaucoup de travail d'insertion également.

Pour pallier aux difficultés croissantes des enseignants face à l'encadrement d'enfants difficiles, violents, un projet éducatif a été testé, soit le projet « Edems ». C'est un projet commun entre l'établissement de Villamont et l'association de la Maison des jeunes. Il prévoit de faire venir un éducateur spécialisé qui fait essentiellement un travail éducatif de prévention, en collaboration avec les enseignants et les responsables de l'école. Cette expérience est supervisée par le chef de « L'Appart » à Lausanne.

Autre spécialité : un projet sport-école. On offre à de futurs sportifs un allègement d'horaire, ainsi que des heures d'appui.

On sait que Lausanne dispose d'un accord transitoire pour le maintien des postes administratifs dans l'administration de la commune, ce qui leur donne de sérieux avantages. 3 secrétaires (2,3 ETP) travaillent dans cet établissement

Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)

Le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF), a été créé, au printemps 2003, suite à la réorganisation du Secrétariat général du DFJ. Il est dirigé par l'ancien chef du Service de l'enseignement spécialisé (SES).

Il est composé d'une section administrative et financière qui assure la direction du service, la communication interne et la coordination avec les différents offices qui la composent soit :

- La section enseignement reprenant les missions de l'ancien SES.
- L'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP).
- L'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage (OCBE).
- L'Office des écoles en santé (ODES).
- L'Office de la psychologie scolaire (OPS) nouvel office.

Une commission de pilotage a entrepris un gros travail de mise en place de ce nouveau service et de coordination entre les différents partenaires.

La démarche financière a été assez douloureuse, au moment du budget suite aux demandes d'économie. Il avait été prévu dans le programme de législature la

cible de + 4% pour la formation et de 3,5 % pour le SESAF. Le budget pour les institutions va passer de 47 à 49 millions, cette année, alors qu'au départ il était budgétisé à 56 millions. Tout le système de l'enseignement spécialisé va être revu. Or on sait que le nombre d'enfants qui entrent dans l'enseignement spécialisé augmente chaque année. Un grand nombre souffre de problèmes de comportement psychiatrique. La sous-commission de gestion avait déjà fait une remarque l'an passé, sur la tendance chez les enseignants d'envoyer trop facilement les enfants difficiles dans ces institutions. La DGEO est consciente du problème et va concentrer ses efforts pour une meilleure intégration de ces enfants dans l'école. Une démarche entre les deux services a été entreprise dans ce sens.

Il n'y a pas de juriste au SESAF. Le besoin est pourtant là. Pour tout projet de loi ou de règlement il faut le visa du SJIC. Il est fait appel au Service juridique du secrétariat général.

On compte deux apprentis dans le service.

Suite à EtaCom, le Bureau cantonal des prestations psychopédagogiques scolaires (psychologie, psychomotricité et logopédie) soit PPLS a été placé sous l'autorité du canton. Cela concerne 400 à 450 postes. On sait que les conditions de transfert sont très difficiles et aujourd'hui, elles ne sont pas encore réglées. L'écart de salaires et de statut entre les différentes communes est faramineux. De nombreuses négociations ont eu lieu et sont encore en cours, notamment dans l'attente de l'aboutissement de la démarche de classification des fonctions de l'Etat. Cette situation est préoccupante et perturbe la vie de ces personnes

La sous-commission a visité l'OCBE, l'OCOSP et l'OPS.

Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage (OCBE)

L'Office des bourses d'études et d'apprentissage est aujourd'hui dirigé par l'ancienne cheffe de service du SPJ.

Cet office compte, à ce jour, 10 personnes (8,9 ETP) plus un apprenti.

D'après l'art. 2 de la loi sur les bourses, il est dit que les bourses doivent couvrir les besoins courants des étudiants. Or depuis 1999 cette loi n'est pas appliquée car le budget de cet office est insuffisant pour garantir les prestations prescrites par la loi. Si pour 2002 le total des bourses payé se montait à environ 25 millions, contre 28 en 2003, le service estime qu'il faudrait 20 millions de plus pour être en conformité avec la loi, d'où un nombre impressionnant de recours : 232 ont été enregistrés.

Comparativement au total des sommes consacrées aux bourses dans les différents cantons, le Canton de Vaud se place au-dessus de la moyenne. Un barème est appliqué qui tient compte du revenu du demandeur, éventuellement du responsable de son entretien, du coût réel des études, etc. Ce barème est le même que celui de l'aide sociale et il est plafonné. L'étudiant sorti du cocon familial et indépendant depuis deux ans a droit à une bourse, alors que pour l'étudiant qui est encore à la maison, la loi oblige les parents qui en ont les moyens, à subvenir à l'éducation des enfants jusqu'à 25 ans. Cette différence de traitement peut entraîner des inégalités. Ces critères devraient être revus dans la nouvelle loi.

Malgré l'engagement d'une personne qui s'occupe entièrement du service du contentieux, 1800 dossiers sont en attente. La récupération des créances est difficile. Les boursiers qui n'ont pas fini leurs études doivent rembourser leur bourse. L'analyse de tous ces dossiers débiteurs prend du temps. Grâce à l'informatisation de tout le système, la procédure sera raccourcie.

Une nouvelle loi est attendue impatiemment. Il s'agit de mettre les textes en conformité avec la jurisprudence du Tribunal.

Remarque : de l'avis des commissaires, l'OCBE se trouve en situation d'illégalité. Quand la nouvelle loi sur les bourses corrigera-t-elle cet état de fait ?

Office de psychologie scolaire (OPS)

Ce nouvel office a été décidé, suite à l'art. 57 de la nouvelle loi scolaire.

La situation est très éclatée. Dans certaines communes, cette profession n'était pas présente et comme pour les PPLS, les engagements varient beaucoup d'une commune à l'autre. Certaines personnes étaient autonomes et bénéficiaient d'une liberté professionnelle. Avec EtaCom, la reprise de ce personnel par l'Etat rencontre là aussi beaucoup de difficultés. Rien n'a été fait pour la préparation à ce passage. Des manifestations, des grèves ont eu lieu et toutes ces personnes (800) sont inquiètes pour leur avenir, en attente d'un contrat. Des négociations sont en cours.

Cet office dépend de l'organisation scolaire mais il collabore avec le Service de santé (l'ODES).

Il s'agit d'établir un cadre central avec un responsable par région conformément aux 10 régions scolaires. Une équipe dans chaque établissement scolaire doit garantir les prestations, mais le système a de la peine à se mettre en place.

Actuellement, à côté d'un chef d'office, les postes se répartissent ainsi : une secrétaire bientôt à plein temps et deux demi-postes RH et responsable financier.

Ce service devra faire l'objet d'une prochaine visite.

Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP)

La sous-commission a rencontré, une nouvelle fois, la directrice de cet office. L'OCOSP partage le site de la rue de la Borde avec l'Office régional d'orientation scolaire et professionnelle de Lausanne.

Après son transfert au SESAF, la directrice de l'OSCOP a présenté un projet de réorganisation de l'Office qui permettra une plus grande couverture des différentes prestations offertes aux divers publics de l'Orientation scolaire et professionnelle.

Ce projet vise à renforcer la structure de direction. Il regroupe les 14 offices régionaux actuels en 5 centres régionaux. Les petits offices ne disparaîtront pas. Ils serviront d'antenne dans leur région en continuant le travail d'orientation, mais en étant déchargés d'une partie du travail d'administration. Ce projet a été avalisé par la cheffe du DFJ et le Conseil d'Etat.

Sans abandonner le volet information classique, un site Internet www.orientation.vd.ch s'est beaucoup développé et tout usager peut le consulter. Outre une rubrique « Actualités » qui renseigne sur toutes les professions et formations, on trouve une bourse des places d'apprentissage, un agenda des manifestations et une rubrique « contacts » qui répond aux questions des internautes. Ce site est très consulté et les visites dans les centres d'information ont fortement progressé.

Les conseillers en orientation sont également présents, pour des permanences, dans de nombreux établissements scolaires pour répondre à des demandes des élèves.

Dans un rapport de réflexion, l'OSCOP constate que le nombre d'élèves en fin de scolarité va encore augmenter ces prochaines années. On prévoit une progression de 400 élèves de plus en fin de scolarité obligatoire dès 2006. Elle se manifeste aussi dans les gymnases. De 8000 élèves en 2003, on en prévoit 9700 en 2009.

Malgré cette importante progression, le nombre de postes de conseillers en orientation est resté le même. Pour remplir sa mission, l'OSP vaudoise se décompose ainsi : 24 personnes à l'Office cantonal soit 17,70 ETP, 81 personnes dans les offices régionaux, soit 59,90 ETP. Pour compenser le

manque de personnel, l'office engage des stagiaires et des apprentis avec des contrats à durée déterminée, au total 120 personnes environ.

Comme pour le personnel de l'administration des écoles, celui de cet office est cantonalisé. De nombreuses démarches se poursuivent, mais les transferts ne sont pas encore terminés, ce qui occasionne beaucoup de tension et de crainte pour l'avenir.

Depuis plusieurs années, le secteur « Adultes » offre aux usagers la possibilité d'entreprendre un bilan de compétences en vue d'une reconnaissance des acquis. La nouvelle loi sur la formation professionnelle, en permettant la capitalisation de modules de formation, renforce ce type de demandes de la part du public. En réponse à un postulat qui propose la mise en œuvre d'un concept 41 dans le but d'accélérer l'obtention d'un CFC, par le biais de l'ex article 41 nouveau, un projet de validation est actuellement en cours de réalisation par l'OCOSP, le Service de la formation professionnelle (SFP) et la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) pour des constructeurs métalliques.

Remarque : les commissaires souhaiteraient vivement que le projet pilote conduit par l'OCOSP, le SFP et la FVE, en matière de mise en œuvre du « Concept 41 », puisse s'appuyer sur cette expérience pour l'appliquer à d'autres professions.

Service de la formation professionnelle (SFP)

Comme la plupart des autres services, ce service a subi lui aussi, de profondes transformations, suite aux nouvelles répartitions décidées par le DFJ. S'il a hérité des gymnases, de l'OPTI, qu'il garde toutes les écoles professionnelles, il perd tout le domaine des Hautes écoles qui passe à la DGES.

Mais pour 2003, c'est encore l'ancien découpage qui est concerné.

La représentation du SFP s'effectue à travers ses 19 commissions d'apprentissage, rattachées aux préfectures des districts. Ces commissions se chargent des contrats d'apprentissage, des démarches administratives, des rapports avec les formateurs qui ont des contacts précieux avec les entreprises. C'est le préfet qui assure la présidence de ces commissions.

Suite au manque cruel de places d'apprentissage, des démarches ont été entreprises pour en augmenter les offres. En même temps, plusieurs publications ont été offertes au public concernant la formation professionnelle. On peut citer entre autres « la liste des professions ouvertes à l'apprentissage dans le Canton de Vaud », une autre sur la maturité professionnelle, etc.

Le Service juridique a eu beaucoup de travail avec la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle, celle sur les hautes écoles spécialisées, la loi vaudoise et son règlement d'application, (Lpers), diverses ordonnances et règlements, etc... On peut citer aussi 58 instructions de recours à la suite d'échecs aux examens d'apprentissage, recours qui augmentent chaque année. On peut encore citer le règlement sur la Haute école vaudoise. Une nouvelle loi fédérale est prévue en 2008 qui va revoir les conventions intercantionales.

Dans le domaine de l'informatique, on peut signaler que l'installation et la maintenance du parc informatique se poursuivent dans les divers établissements.

En ce qui concerne les budgets, on poursuit la gestion des contrats de prestations et les activités liées de controlling.

Le service a développé des apprentissages accélérés (FpA) en coordination avec les programmes du secondaire, les écoles professionnelles et les écoles supérieures. On constate que l'âge du début de l'apprentissage augmente : 18 ans au lieu de 16. Sur 4 426 candidats qui se sont présentés aux épreuves de fin d'apprentissage, 3 738 ont obtenu leur CFC ou le certificat cantonal.

211 commissaires professionnels sont chargés de la surveillance des apprentis. Ils sont, en principe, visités une fois par an. Ces commissaires s'occupent aussi des ruptures de contrat. 1 666 ont été enregistrés en 2003. Des cours sont organisés pour les maîtres d'apprentissage (35 en 2003). 605 maîtres d'apprentissage ont reçu leur brevet.

Tous les cantons suisses adoptent des systèmes de reconnaissance et de validation des acquis. Dans le Canton de Vaud, une expérience pilote est en cours, menée par le Service de l'emploi et celui de la formation professionnelle, en collaboration avec des prestataires privés. Les employés de bureau et les magasiniers au chômage peuvent obtenir une attestation officielle de leurs compétences. Ce dispositif demeure modeste puisqu'il n'aboutit pas à l'obtention d'un CFC, comme à Genève, mais ce certificat leur permet d'être plus facilement embauchés. C'est un premier pas mais il serait souhaitable que cette expérience soit développée dans d'autres domaines.

Office de la Haute Ecole spécialisée vaudoise (OHESV)

Quelques mots sur ce nouvel office qui a été créé en septembre 2003. Cet office a pour mission principale d'assurer le lien entre les autorités cantonales et celles relevant des conventions intercantionales HES-SO et HES-S2. Cet office chapeaute désormais toutes les HES du canton. Sa première mission se portera sur la mise en œuvre de la future loi sur la haute école vaudoise.

Un rapport de la Peer Review, paru en été 2003, a été envoyé aux autorités de ces écoles rapport qui évalue les performances de leurs formations. Ce rapport est très sévère. Trop lourdes, encombrées de filières insuffisantes, les HES devront être prises en main.

Regroupement d'écoles, suppression de filières, organes de direction performants, simplification des organigrammes, l'Office fédéral à Berne veut serrer la vis.

Cinq ans après la création des HES, le dispositif est loin d'être parfait, mais il attire toujours plus d'étudiants (+ 40%, 2000 en tout).

Il s'agira de suivre l'évolution de ce nouvel office. Une nouvelle loi fédérale est prévue en 2008 qui va revoir toutes les conventions intercantionales communes aux domaines de l'ingénierie, de la gestion, des arts appliqués, de la santé et du social.

Lors des visites que les commissaires ont faites dans les différentes HES, on entend souvent une critique qui semble justifiée. Bien que la HES-SO représente 30 % des effectifs des HES au plan suisse (quelque 10 000 étudiants) sa représentation au sein de la commission fédérale n'est pas proportionnelle. Sur les 29 membres, seuls 4 sont romands. Sur les 11 nouveaux membres, 2 sont romands. Cette situation est mal ressentie par de nombreux directeurs d'école.

Ecole professionnelle commerciale de Lausanne (EPCL)

Plusieurs dysfonctionnements et des problèmes de mobbing qui ont fait l'objet d'un rapport détaillé du groupe Impact ont secoué cette école professionnelle. Une procédure d'avertissement contre le directeur, le vice-directeur et un doyen a été ouverte en avril 2003. Sur la base des contacts établis entre la Direction de cette école et la cheffe de département, il a été décidé un audit organisationnel de l'EPCL qui a confirmé l'existence de ces dysfonctionnements, comme des erreurs de management aux ressources humaines et dans la gestion administrative. Un groupe projet à l'interne a été créé, chargé d'un appui à l'administration. Il propose de nombreuses modifications et une réorganisation de l'établissement. Par contre, le Conseil d'Etat n'a pas retenu le cas de mobbing, pourtant reconnu par le groupe Impact.

Suite à cette mini tempête, les commissaires ont décidé, à la fin de l'année, d'aller visiter cette école pour voir si le calme était revenu.

Si l'épreuve a été difficile, elle a eu des côtés bénéfiques pour la direction. On en connaît l'issue. Le Conseil de l'école a décidé à l'unanimité, de se séparer de

la personne qui avait déclaré avoir subi le mobbing, malgré une pétition de soutien de nombreux enseignants, et 3 professeurs ont reçu un avertissement de la part du Conseil d'Etat. Aujourd'hui l'école a retrouvé son calme et s'est engagée résolument dans des réformes de son organisation. Elle a adopté des formes nouvelles d'enseignement, suite à la réforme de la formation commerciale de base.

L'EPCL se répartit sur trois sites, La Vallée de la Jeunesse et le Grand Pré (60% de l'effectif), et la rue du Midi (40% de l'effectif). 179 maîtres pour 2 843 élèves et 167 classes.

La formation est très variée avec neuf sections différentes.

La réforme a comme objectif prioritaire de revaloriser la formation commerciale et développer le nombre de places d'apprentissage. On sait que 300 à 400 jeunes supplémentaires pour 2004 sont à la recherche de places d'apprentissage. Les maîtres d'apprentissage sont de plus en plus exigeants. Un autre objectif de cette réforme est de développer des compétences sociales en plus des compétences professionnelles, d'augmenter l'autonomie et la flexibilité des apprentis et de revaloriser la partie entreprise de la formation. Sans rentrer dans le détail de cette nouvelle formation, on peut signaler tout le travail de prévention en matière de santé, des conseils aux apprentis à l'extérieur de l'école comme des projets financiers, également des catalogues d'appuis pour les langues étrangères. On exige aussi plus dans la formation des enseignants. Ils doivent se soumettre à une formation continue.

On constate une certaine réticence des employeurs vis-à-vis de cette réforme, mais qui n'est pas due seulement au nouveau règlement. Cette diminution des places d'apprentissage dans la formation commerciale (- 8,5%) est retrouvée aussi dans d'autres secteurs.

Un des projets de l'EPCL est de développer la collaboration avec l'ISPPF (Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle) et d'assurer le statut d'établissement partenaire de formation de la HEP.

Si le règlement de l'école est plus dur, on constate une meilleure tenue des jeunes. Ce règlement est très motivant pour les enseignants qui consacrent plus de temps à l'encadrement et au travail éducatif sur le comportement.

En conclusion, les commissaires ont pu constater une reprise en mains exemplaire de l'EPCL, suite à ce redressement de la situation et une volonté très nette d'un développement de la qualité de l'enseignement au bénéfice des enseignants et des élèves.

Service de l'enseignement secondaire supérieur, de la transition et de l'insertion (SESSTI)

Le Service de l'enseignement secondaire supérieur et de la formation (SESSFO) a disparu en tant que tel en décembre 2003, englobé dans la réforme complète des services. Désormais, il sera intégré dans la DGEP qui regroupe tout l'enseignement post obligatoire.

De nombreux agrandissements, transformations de gymnases, travaux liés à la planification de locaux, ont été réalisés à cause d'une très importante augmentation du nombre de gymnasiens, environ 8500. Même si cet accroissement était prévu, il s'est avéré supérieur aux prévisions. Les contraintes financières ont fait que certains de ces travaux n'ont pas pu être réalisés et qu'il a fallu trouver des solutions provisoires avec notamment la collaboration du Service de la formation professionnelle. C'est ce qui a pu être réalisé à l'avenue Sévelin, où ont été trouvés des locaux pour le Gymnase du Bugnon bis.

Il a été créé, encore dans le cadre du SESSFO, un Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion (OPTI) qui permet aux élèves, à l'issue de leur scolarité obligatoire, de bénéficier d'une formation complémentaire dans la perspective de trouver plus facilement une place d'apprentissage. Les classes ont fait le plein dès leur création. On a dû ouvrir 7 classes supplémentaires. Mais victime de son succès, il ne pourra pas répondre à des centaines de demandes en automne 2004.

Des propositions issues du projet « 2003 les gymnases » ont conduit à des modifications de règlement avec notamment l'introduction de notes.

L'introduction de la nouvelle maturité s'est avérée très positive pour une majorité d'élèves, mais il est encore trop tôt pour faire un bilan.

Les classes pour sportifs et artistes d'élite, ont eu aussi du succès. Le nombre d'élèves admis dans ces classes a régulièrement augmenté.

On compte 143 personnes (125 ETP) comme personnel administratif, dont 8,1 ETP secrétaires et bibliothécaires.

Le personnel enseignant compte 1 180 personnes (900 ETP).

Haute école pédagogique (HEP)

La visite à la HEP est toujours un moment important dans les visites des commissaires. C'est un tel « monument » où se côtoient enseignants formateurs, doyens, administrateurs, et surtout élèves, que l'on a de la peine à comprendre comment fonctionne réellement cette institution.

Là aussi, on constate d'énormes changements puisque le Conseil d'Etat a décidé, en octobre 2003 de rattacher la HEP au Service des affaires universitaires. Sa position en sera renforcée puisqu'elle passe au niveau tertiaire pour l'accomplissement de ses nombreuses missions. Depuis sa création, la politique de formation connaît une évolution accélérée au plan cantonal, mais aussi au plan suisse et même international. En effet, la HEP multiplie les collaborations avec l'Uni de Lausanne, l'EPFL, la Haute école de musique, la Haute école de gestion et l'ECAL. La visibilité et l'autonomie de l'école s'en trouveront renforcées. Mais liée à la mise en place du processus de Bologne, elle sera soumise à des exigences et des responsabilités nouvelles. Il s'agira entre autres d'une conduite financière stricte par l'introduction d'une convention d'objectifs, d'une harmonisation au plan intercantonal, et de conditions d'admission et d'équivalence, de titres pour l'entrée à la HEP, etc.

Un contrôle sévère de la gestion a été fait par le SAU qui a comme mandat la surveillance de la HEP. En effet, comme l'avait souligné le rapport de gestion 2002, on a pu constater une pléthore de cadres, une structure de direction trop compliquée, trop d'instances, qui ont conduit à une paralysie du fonctionnement de l'école. Des mesures ont été prises pour restructurer ce service et pour contrôler toute sa gestion financière. La loi prévoyait que l'école devrait mettre en place un contrat de prestations, mais il semble que ces contrats de prestations ne sont plus en odeur de sainteté au sein du Département des finances qui veut les supprimer à l'interne. La sous-commission se renseignera, lors d'une prochaine visite, sur le résultat des mesures prises par le SAU.

On a pu constater beaucoup de changements en 2003, plusieurs professeurs et doyens ont été nommés. Certains correspondent à de nouveaux postes qui s'expliquent, nous a-t-on dit, par le développement des sections, à une augmentation du volume de travail et également du nombre d'étudiants, surtout en formation initiale

- 3,2 ETP de plus correspondent à de nouveaux postes de doyens (12 au total).
- 1 ETP supplémentaire à la section 1 (formation initiale).
- 1 ETP supplémentaire à la section 2 (formation continue).
- 0,2 ETP supplémentaire (augmentation du nombre d'étudiants).
- 1,4 ETP de plus divers.

A la Direction, on compte un directeur, 2 adjoints, 4 directeurs adjoints, 2 chefs de secteur, et les 12 doyens.

Si le personnel administratif n'a pas évolué par rapport à 2002 (41,4 ETP), on constate une évolution à la hausse des professeurs et praticiens formateurs et des chargés de recherche. Cette augmentation pour la recherche s'explique par les directives exigées pour être reconnues par la HES.

On peut dire aussi que la HEP a atteint sa vitesse de croisière avec ses 800 élèves en section 1 et ses 2 volées semestrielles. Cette offre semestrielle répond à un besoin, et les élèves qui sont sortis en janvier ont tous trouvé un emploi. Malgré tout, c'est un système complexe qui entraîne des surcoûts organisationnels.

La section 2 (formation continue) s'est énormément développée (7000 maîtres inscrits).

On peut déjà affirmer que la HEP a énormément de succès. Beaucoup d'étudiants viennent d'autres cantons (22 %). De nombreux étrangers veulent aussi s'inscrire : 400 dossiers de titres étrangers ont été déposés pour une demande d'équivalence. Avec les accords bilatéraux et le processus de Bologne, ces demandes vont encore s'accroître.

D'une façon générale, les étudiants, après une période d'adaptation difficile, reconnaissent la qualité interne de la formation. Ils sont plus critiques envers les cours à l'UNI.

D'autre part avec le choix énorme des sections, il arrive qu'il n'y ait que 2 ou 3 élèves pour un professeur, ce qui entraîne un coût assez cher pour la branche choisie et le risque de la voir disparaître à long terme (latin, par exemple). Pour la formation dans les classes, il existe seulement 79 établissements formateurs et 800 étudiants à placer chaque semestre. Pas toujours facile.

Haute école d'arts appliqués du Canton de Vaud (HEAA-ECAL)

L'Ecole cantonale d'art de Lausanne a connu ces cinq dernières années un développement fulgurant : augmentation des effectifs de 60 %, multiplication des réalisations et des collaborations extérieures, accès à des réseaux internationaux. En 1997, l'école a été reconnue : Ecole supérieure d'arts visuels (ESAV) et en 1998, la reconnaissance HES de ses deux filières de communication visuelle et de design industriel, qui forment dès lors la HEAA vaudoise.

Lieu de recherche, de rencontre et d'expérimentation la HEAA est une institution unique en son genre dans le pays et c'est une chance pour Lausanne et pour la région de pouvoir bénéficier de ce pôle de compétence reconnu en Europe et aux USA.

La sous-commission s'est rendue à l'école le 19 mars 2003 et a été bien reçue par son directeur et ses adjoints, malgré un départ le lendemain pour une exposition de design au salon du meuble de Milan.

Le nombre d'étudiants a explosé ces dernières années. En 2002, ils se répartissent de la façon suivante : 101 étudiants en communication visuelle, 57 pour le design industriel, 7 postgrades, 70 en propédeutique préparatoire et 3 stagiaires. Le budget actuel est de 10 millions.

Un test d'aptitude est nécessaire pour entrer dans l'école, d'où des étudiants en propédeutique. Mais aujourd'hui avec la HES, l'échec est rare, car on peut redoubler. Les diplômés trouvent du travail soit en Suisse, soit à l'étranger où ils peuvent poursuivre leur formation dans des écoles réputées.

Les deux centres de compétence travaillent en réseau ou en partenariat avec les autres écoles d'arts appliqués en Suisse romande. La HEAA a tissé un réseau de collaborations qui déborde largement les frontières.

L'école donne des cours à la HEP et à l'EPFL qui sont facturés. C'est un gros travail : 160'000 francs ont été facturés à la HEP, en 2003. Le livre sur la communication visuelle et le design industriel a été payé par un sponsor.

L'ECAL qui travaille sur deux sites, paie un loyer considérable à la ville de Lausanne. Elle envisage de centraliser ses activités dans l'ancienne usine Iril de Renens, ce qui lui faciliterait la vie. Pour son directeur, à l'image d'autres institutions partenaires de la HES-SO, le projet fédéral de supprimer les écoles et d'agir par filières, ne semble pas adéquat. A l'ECAL, on ne travaille pas que sur place mais aussi en partenariat avec d'autres cantons. On accueille beaucoup de professeurs suisses allemands mais aussi des étrangers. On procède également souvent à des échanges de professeurs et d'étudiants. L'apport extérieur est très important (Italie, France, mais aussi Pays-Bas, Finlande etc...)

Cet apport étranger et le fait que l'ECAL dépende administrativement à la fois du Service des affaires universitaires mais aussi de la HEV, ont valu à l'école un contrôle sévère de la comptabilité par le CCF qui a révélé de graves dysfonctionnements comptables. Suite à cet audit, de nombreuses recommandations ont été faites pour régulariser la situation, sous contrôle du Service des affaires universitaires et des services spécialisés de l'Etat. Désormais, l'ECAL devra se soumettre à une comptabilité analytique.

L'école travaille aussi étroitement avec l'EPFL, pour une collaboration en matière de formation et de recherche.

Le directeur de l'ECAL estime, pour sa part, que l'école n'est pas à sa place dans la HES-SO. Il souhaite créer une haute école des Arts qui regrouperait les

arts appliqués, mais aussi le théâtre, la musique et le cinéma. Ce serait en fait une autre HES ?

Ecole d'ingénieurs du Canton de Vaud - EIDV

Dans le cadre de la HES-SO la sous-commission s'est rendue à Yverdon et a visité l'école d'ingénieurs, le 27 mars 2003.

La nouvelle EIVD, née en 1998 de la fusion de 3 écoles (l'EINV, l'EIL et l'ESIG-Ecole d'ing. de l'industrie graphique), est répartie sur 2 villes, Yverdon et Lausanne.

Le nombre d'étudiants augmente chaque année et l'école accueille aujourd'hui 1000 élèves dont 44% sont des romands. 3 sites à Yverdon, l'école EIVD, les labos Y-Parc et les labos St-Roch au centre ville. Ces étudiants suivent une formation de niveau universitaire de trois ans à plein temps ou de quatre ans en emploi.

Les études d'ingénieurs se répartissent en 4 filières, mais avec les nouvelles directives fédérales, on va vraisemblablement passer à 3, la masse critique du nombre d'étudiants n'étant pas suffisante.

Les futurs ingénieurs peuvent choisir entre les filières suivantes : Systèmes industriels et Microtechniques, Electricité Informatique, Génie civil et Géomatique, et Comem+ (formation bilingue en communication, engineering, management).

Début 2003, 430 personnes travaillent à l'EIVD, soit 268 ETP qui se répartissent en chargés de cours (134 soit 18 ETP), des assistants (150 ETP) et le personnel (100 ETP).

Il existe un poste de RH pour tout ce personnel qui ne rencontre pas de gros problèmes.

Il peut y avoir des difficultés avec certains professeurs au moment de la procédure d'engagement. On les engage par contrat temporaire d'un an renouvelable. Autre point délicat : les assistants qui ne peuvent rester au maximum que 4 ans et ne peuvent pas faire de plan de carrière.

Avec la HES-SO, l'école a beaucoup changé du fait de ses nouvelles missions. Conformément à la politique des HES, l'EIVD accorde une importance particulière au transfert de connaissances entre école et milieux économiques et industrie.

Elle doit répondre à de nouvelles missions de recherche et de postgrades.

Une centaine de projets sont en cours à l'école et une commission pour la technologie et l'innovation (CTI) a été créée.

Le financement de la formation de l'école est assuré par la Confédération à raison de 30%.

Le budget accordé par l'Etat fédéral est de 19 millions pour l'ensemble de la Suisse romande : 10 millions pour la recherche et 9 millions pour le postgrade.

Mais l'EIVD a d'autres sources de financement : projets européens ou mandats privés. D'autre part, l'école prélève 5 % sur les filières de formation pour constituer une réserve stratégique. Ce fonds alimente les projets de recherche qui foisonnent. 50% du financement est donc assuré par le privé.

On se rend compte que cette école d'ingénieurs a le vent en poupe et montre un dynamisme qui fait plaisir à voir. Mais on sent aussi une certaine opposition au projet fédéral de regroupement des écoles en une sorte de holding. C'est dans le canton que l'on peut gérer ce travail de proximité et non à distance comme le veut le projet de loi sur la HES-SO

Haute école de gestion (HEG)

La Haute Ecole de gestion vaudoise fait partie intégrante de la HES-SO. Elle a obtenu sa qualification HES de haute lutte, grâce à son directeur et à l'efficacité de la formation économique qui y est donnée.

4 filières : l'informatique de gestion HES, l'économie d'entreprise, les formations postgrades et continues et la recherche appliquée et transfert. On doit y ajouter une école supérieure d'informatique de gestion, non HES.

En quelques années, cette école a pris un essor considérable. Le bâtiment qui date de 8 ans est déjà trop petit (3800m²). Des locaux sont loués av. de Provence (600m²).

Les 457 étudiants, dont le profil a changé, sont issus de deux filières ; le plus grand nombre provient de la maturité professionnelle (65 %), les autres de la maturité gymnasiale (35%). Rares sont les élèves issus du CFC. Avec la pratique professionnelle, il y a un examen d'entrée.

Si la mission de base reste la formation, l'école s'ouvre très concrètement aux entreprises : études et cours post-grades, formation continue, recherches appliquées et mandats d'entreprise. Deux Instituts ont été créés dans cette optique : l'Institut INA qui a comme axe de développement la formation personnalisée en entreprise et un Institut de finance et controlling qui se veut dans un avenir proche, une référence de premier plan en matière de finance, controlling et transmission d'entreprise. On peut encore citer un Institut

d'éthique d'entreprise et du comportement organisationnel et un groupe d'études économiques, de communication et d'information qui est rattaché au Centre de communication, management et marketing. La plupart de ces organismes ont été mis sur pied en étroite collaboration avec l'EICV, ce qui permet une mise en commun d'une partie de la gestion. Certains cours sont ponctuels et d'autres, dit spécifiques sont prodigués sur mandats, à la demande d'une entreprise particulière désirant former ses collaborateurs dans un domaine précis.

A la différence des étudiants à l'UNI, les études sont orientées vers la pratique généraliste, la pratique professionnelle, avec un meilleur encadrement et un enseignement de proximité.

Avec pourtant un site de 500 étudiants, le financement de la Confédération a été réduit de 2% pour la HEG.

De plus en plus ces hautes écoles recherchent des financements externes avec des mandats pour des entreprises et collectivités particulières. Ce financement extérieur se monte à 17% à la HEG. Mais il n'est pas question de rechercher des mandats alimentaires. Il faut respecter l'éthique, nous a dit le directeur de la HEV et n'accepter des mandats que dans les quatre axes stratégiques.

Les enseignants et chargés de cours à la HEG sont au nombre de 45 (30 ETP) et les assistants au nombre de 7 (6,5 ETP). Le personnel administratif (10 personnes, 5 ETP) plus 2 apprentis.

Comme dans toutes les HES, la comptabilité de l'école est tenue par Procofiév et Oracle, ce qui complique les choses et fait perdre du temps. On saisit les données dans Oracle et une fois par mois le tout est balancé dans Procofiév. Une simplification du système serait souhaitable.

3^e observation

Le CCF, dans ses rapports 1999, 2000, 2001, a demandé la suppression de la double comptabilisation des HEG. Il a renouvelé cette recommandation dans son rapport 2003, en précisant qu'il était impératif de supprimer ce système dans les plus brefs délais.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur l'absence de réponses aux recommandations répétées depuis plusieurs années par le CCF.*

L'évolution va dans le sens des rapprochements avec les HEG fédérales des autres cantons. Cette période est charnière. Il faut arbitrer des choix et s'orienter

vers un enseignement par modules, ce qui obligera les étudiants à se déplacer dans une autre école.

On vient d'apprendre la création de la « Haute école d'ingénieurs et de gestion (HEIG) » avec une direction unique. On en reparlera l'année prochaine.

Service des affaires universitaires (SAU)

Université

Désireux de confronter les revendications des étudiants et le Rectorat, les commissaires à la gestion et aux finances ont dans un premier temps rencontré les seuls étudiants et par la suite le Rectorat.

Les critiques sont très nombreuses et très dures dans plusieurs domaines.

Outre le problème lancinant de locaux et de manque d'encadrement qui est malheureusement connu, on peut citer les reproches les plus marquants.

La plus grande critique concerne le budget et les comptes de l'Université. Les représentants des étudiants sont frappés par l'importance croissante du poste du budget du Rectorat. Ils constatent aussi un manque de transparence, notamment sur les dépenses non consommées. Leur critique porte aussi sur les fonds spéciaux qui n'apparaissent ni dans le budget ni dans les comptes.

Ils critiquent également l'absentéisme qui règne au sein des séances du sénat et souhaitent que dans la révision de la loi, ce sénat soit plus représentatif des corps constitués. Ils voudraient également une meilleure représentation des étudiants dans les différentes commissions, entre autres de nomination et une représentation paritaire au sénat.

Suite à toutes ces critiques le Rectorat a répondu de manière circonstanciée.

En ce qui concerne le principal grief, soit la faible représentation des représentants de la FAE, le Rectorat observe que les règles qui datent de 1993 vont être modernisées dans le cadre de la nouvelle LUL. On peut envisager une augmentation de la participation des assistants et des étudiants dans les unités d'enseignement. Actuellement, la participation des étudiants est différente d'une Faculté à l'autre, ce qui crée des différences de fonctionnement. Il faut tenir compte du fait que les représentants des universités consacrent à l'UNIL la totalité de leur carrière professionnelle, tandis que les étudiants n'y passent que quelques années. S'il est exact que le budget du Rectorat a singulièrement augmenté, cela vient du fait que les compensations pour le maintien du taux d'encadrement soit 11,3, sont allouées initialement au centre, avant que le

Rectorat ne procède à un arbitrage entre les différentes facultés et que ces montants sont distribués en cours d'année. En ce qui concerne les reports, le Rectorat connaît exactement les montants engagés qui sont transmis à la Commission des finances. Chaque faculté doit fournir un plan d'utilisation des reports. Les Facultés engagent ces montants sur une période qui peut s'étendre jusqu'à 4 ans.

Le Rectorat rappelle l'introduction de la comptabilité analytique, projet subventionné par la Confédération. Le Conseil d'Etat a aussi engagé une nouvelle opération d'audit externe des comptes de l'UNIL, par une société fiduciaire sous la supervision du CCF. L'UNIL est demandeuse d'une transparence totale des budgets, ainsi que de nombreux fonds de l'UNIL. Le résultat de cet audit permettra de donner une information indispensable pour la réflexion sur le régime financier selon la nouvelle LUL.

Suite à cette séance entre représentants de la FAE et le Rectorat, les commissaires à la gestion et aux finances ont pris acte de cette rencontre qui a permis d'éclaircir certains différents et un manque de dialogue entre ces deux instances. Les commissaires ne sont pas là pour prendre parti, mais ils espèrent qu'à la suite de cette rencontre, le climat puisse s'améliorer. La nouvelle LUL répond en partie, aux vœux des étudiants.

La sous-commission a de nouveau rencontré le Recteur de l'Université et plusieurs membres du Rectorat à la fin de l'automne 2003.

Il convient de préciser que dans l'ensemble l'Université fonctionne bien et fournit des prestations de qualité. On constate une augmentation réjouissante du nombre d'étudiants : 10'309 au lieu de 10'100 l'an passé, malgré la perte d'étudiants en physique et chimie (-250) transférés à l'EPFL. Cette augmentation est ressentie en sciences sociales et politiques, mais surtout en HEC.

On sait que la section de pharmacie va progressivement s'installer à Genève en 2004. Le basculement définitif se fera en automne.

Mais le grand bouleversement de cette année vient de l'inauguration de deux nouvelles facultés. La nouvelle faculté de biologie-médecine est quelque chose d'unique en Suisse. Elle démontre une stratégie forte de l'UNIL. Les perspectives scientifiques sont très prometteuses car elles se développent en synergie étroite avec les Hospices cantonaux et le CHUV. Des priorités comme la recherche en oncologie ou aux soins du malade sont déjà programmées.

La nouvelle faculté des géosciences et environnement est également prometteuse. 127 étudiants se sont déjà inscrits. La crainte venait d'une

concurrence avec l'EPFL. Il semble que ce n'est pas le cas, et que le travail se fera en commun.

Un autre axe de développement est celui de l'école des HEC. Même si le rapprochement avec Neuchâtel a échoué, des développements interviendront, en particulier dans le domaine de la finance. De nouveaux professeurs seront engagés.

Outre le manque récurrent d'encadrement, le gros problème rencontré à l'UNIL est celui des locaux. Heureusement, le nouveau bâtiment propédeutique a pu être terminé pour la rentrée universitaire. Il dispose d'un grand auditoire, d'un centre informatique et d'un centre audiovisuel.

Mais il manque surtout des places de travail pour la recherche et pour loger le personnel. 3000 m² de locaux sont actuellement loués. La situation est critique, surtout pour les sciences humaines. Un crédit pour une location n'a pas été accepté.

Remarque : les commissaires constatent de manière générale que le manque de locaux posent des problèmes importants aux chercheurs et au personnel de l'administration.

Au mois de décembre, la Conférence universitaire suisse (organisme mixte confédération, cantons) a adopté les directives d'application du processus de Bologne. Si l'UNIL est en retard par rapport à Fribourg qui en a fait un challenge, les plans sont prêts et l'application se fera d'une manière progressive entre 2005 et 2010. Des démarches de collaboration avec les Universités de Genève et Neuchâtel sont en voie de réalisation pour la création d'un cursus de Bologne de qualité.

L'ensemble du Rectorat présent a été par contre très critique en ce qui concerne la convention d'objectifs 2001-2004. Pour cause de difficultés budgétaires et de mesures d'économie, l'Etat n'a pas rempli ses engagements, notamment en ce qui concerne le taux d'encadrement. Même si pour des raisons que l'on peut comprendre, le canton de Vaud n'a pas rempli ses engagements, faut-il faire un contrat pour 4 ans si on ne peut pas l'appliquer ? De plus, en raison de la nouvelle péréquation financière, on a enregistré un désengagement de l'Etat fédéral à raison de 70 millions.

En conclusion, on sent que l'enthousiasme a fortement diminué et que les problèmes d'encadrement et de locaux deviennent explosifs. Sans l'augmentation de ces budgets, la situation sera très critique.

La sous-commission a rencontré plusieurs professeurs qui se sont exprimés librement sur leur situation et sur la nouvelle loi en préparation et a pu noter un

certain nombre de craintes et de critiques quant à la situation actuelle et l'avenir de l'UNIL.

Les critiques ont surtout porté sur les difficultés rencontrées dans le cadre de la collaboration avec Genève. D'autres portent surtout sur la collaboration très difficile avec l'EPFL qui vient essentiellement d'une certaine frustration par rapport aux différences de moyens. Les rivalités sont énormes et les collaborations entre professeurs ne se font pas toujours, en raison notamment de salaires différents. L'EPFL dispose de moyens bien supérieurs. Etant donné les différences de taille, de structure, de culture, de gestion, cette collaboration est très problématique. Cette Ecole a un service de presse performant avec une force de frappe énorme (10 personnes).

On déplore également le manque important d'encadrement soit en HEC où le taux d'échec est d'environ 40 %, soit en sciences sociales (5 fois plus d'étudiants en moins de dix ans).

Par contre, pour certains professeurs, le processus de Bologne est une chance de revoir les plans d'étude. La concurrence est stimulante. Il faut que l'Université se vende mieux, qu'elle ait un système de presse performant et qu'elle se fasse mieux connaître.

La cheffe de département

La dernière rencontre a été pour la cheffe du DFJ.

De nombreuses décisions ont été prises dans le département, nominations nouvelles, changements de chefs de service, regroupements. Nous voulions savoir dans quel but toutes ces décisions avaient été prises. L'idée qui a motivé toutes ces importantes transformations a été de regrouper les services en 3 zones :

1. La zone primaire et secondaire I pour les enfants de 2 à 9 ans. C'est tout le domaine de la DGEO.
2. La zone secondaire II, qui regroupe la formation professionnelle, les écoles professionnelles normales et supérieures, l'OPTI et les gymnases. C'est la DGEP.
3. La zone tertiaire qui regroupe l'UNIL, toutes les HES, y compris la HEP. Dans cette zone on retrouve l'ECAL, le Conservatoire, et la Haute école de théâtre. C'est la DGES.

Le SESAF et le SPJ ne sont pas répertoriés dans cette liste, car ils ont une approche transversale des services.

Lors de cette séance, il a été abordé les gros dossiers qui ont été prioritaires au sein du département.

En premier lieu, bien sûr, tout le dossier « des notes à l'école » avec les trois longues séances préparatoires à un contre-projet qui ont eu lieu à Montreux et avec l'issue qui en a été donnée par le Parlement. Autre sujet important et problème lancinant, c'est celui du chômage des jeunes, la création de l'OPTI ce nouvel office qui a pour but d'offrir des mesures concrètes à tous ces jeunes issus de la scolarité obligatoire, en situation d'attente ou de rupture de cursus. Comme on l'a déjà dit, cet office est victime de son succès avec plus de 2000 demandes pour la rentrée d'automne. Pour tous ces jeunes en difficulté, le DFJ travaille en synergie avec le Département de l'économie et même avec d'autres départements pour rechercher ensemble des solutions à ce grave problème. Une solution pour ces jeunes serait d'effectuer des stages dans les entreprises, comme le propose certains patrons. On souhaiterait que plusieurs entreprises jouent le jeu.

Autre sujet de préoccupation, c'est l'intégration des enfants handicapés dans les institutions spécialisées. Avec les restrictions budgétaires, la baisse du taux d'encadrement risque de diminuer la qualité des soins. Rien n'est décidé, mais des mesures seront prises pour ne pas péjorer cette aide à ces enfants et une des solutions serait de réinsérer les handicapés légers dans la scolarité obligatoire.

Le problème récurrent de la reprise du personnel communal (188 ETP), celle de tous les PPLS du milieu scolaire (253,5 ETP) ainsi que le personnel administratif des Offices régionaux d'orientation (24,5 ETP) est toujours d'actualité. La situation est loin d'être réglée et des mesures provisoires ont été prises par le Conseil d'Etat pour une période transitoire de 3 ans.

Enfin une bonne nouvelle, c'est celle de l'ouverture d'une formation d'assistant en soins et santé communautaire à l'école de St-Loup. Afin de développer cette filière, le DFJ a confié à l'école de St-Loup une classe à plein temps et une classe duale pour adultes, ce qui est une nouveauté. C'est en fait la matérialisation de l'article 41, telle que déposée par le postulat. On sait que le DFJ avait décidé en juillet 2003 de fermer la filière HES à St-Loup, faute d'inscriptions. Cette nouvelle filière permet de sauvegarder les actuelles places de travail et cette nouvelle formation duale pour adultes permettra à des aides soignantes et aides infirmières, sans qualifications, d'obtenir un CFC en cours d'emploi au bout de 3 ans. Malgré l'éloignement de cette école, cette nouvelle

formation a beaucoup de succès : 70 inscriptions, dont 20 dans la forme duale en emploi sont prévus pour la rentrée d'août 2004.

Les commissaires s'emploieront à suivre l'évolution de cette nouvelle formation.

D'autre part, ils remercient la cheffe de département pour son ouverture et sa disponibilité.

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 2003.

**DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DES RELATIONS
EXTERIEURES (DIRE)**

M. François Debluë, rapporteur : — La sous-commission chargée d'examiner la gestion du Département des institutions et des relations extérieures pour l'exercice 2003 est composée de MM. Jean-Yves Pidoux et François Debluë, rapporteur.

Préambule

La sous-commission a visité les services suivants :

- Le Secrétariat général (SG-DIRE).
- Le Service de la population (SPOP).
- Le Service des affaires culturelles (SERAC) et les Archives cantonales.
- Le Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC).
- La Cellule Constitution.
- La Préfecture de Lausanne.
- La Chancellerie.
- Le Bureau cantonal de médiation administrative.
- La FAREAS

Ordre judiciaire

- L'Office du tuteur général (OTG).
- Le Registre du commerce (RC).
- Le Bureau de médiation en matière d'administration judiciaire.
- La Justice de paix d'Orbe.
- Le Tribunal des mineurs.
- Le Tribunal d'arrondissement de Lausanne.
- Le Tribunal cantonal (TC).
- Le Tribunal administratif (TA).

Secrétariat général (SG-DIRE)

L'année 2003 fut une année test pour le nouveau Secrétaire général. La position du SG au cœur du département est passionnante.

Le poids de l'asile, au travers du SPOP ou de la FAREAS, est prépondérant dans le département. Il suffit de jeter un regard sur la description faite dans le RAGAFIN des dossiers spéciaux traités par le SG. Par ailleurs, le sujet est très sensible et très médiatisé. Pour le SG, la forme juridique idéale pour la future structure de la FAREAS serait le « service ».

Tout le processus aboutissant à l'EMPL FAREAS a été amené par le SG DIRE. Le SG dirige également le Copil « Asile ».

Malheureusement, tout ce temps et ces forces consacrées aux dossiers liés à l'asile prêteront inévitablement les autres secteurs d'activité du DIRE. Heureusement que la cellule « Nouvelle Constitution » fonctionne à satisfaction.

La COGES-DIRE a encore été informée d'un fort renouvellement de personnel au SG DIRE ces derniers temps. Ces changements ont permis de revoir un peu l'organisation. C'est pourquoi, une nouvelle Secrétaire générale adjointe a été engagée, qui, contrairement au poste jusque-là dénommé directeur administratif et qui se trouvait confiné dans un rôle un peu secondaire, est véritablement la remplaçante du secrétaire général.

Les interactions avec les autres départements sont fréquentes et productives. La Chancellerie réunit tous les secrétaires généraux, afin de coordonner les actions de l'Etat.

Il est à relever que la DPSI a quitté le DIRE au 1.1.2004. Le DIRE n'ayant pas autrement de compétence informatique, c'est peut-être mieux ainsi.

Service de la population (SPOP)

Généralités sur le service

La commission a eu l'impression que la situation du service dans son ensemble, décrite lors de notre visite de l'an dernier comme tendue, s'était largement améliorée. Les ressources humaines à disposition, grâce notamment à des restructurations internes, sont suffisantes à ce jour pour répondre aux missions du service.

Au sein du personnel, quelques cas médicaux ont été résolus, d'autres situations inconfortables ont été réglées au prix de quelques licenciements rendus indispensables.

La clarification des procédures, la rationalisation des processus et la codification des démarches se sont poursuivies et portent aujourd'hui leurs fruits. La formation continue, également, s'est organisée de manière intensive, afin que chaque collaborateur obtienne la meilleure connaissance de base possible. Pour terminer, l'encadrement du personnel s'est renforcé, ce qui a permis une amélioration notable de la motivation des collaborateurs.

Des tableaux de bord sont maintenant systématiquement réalisés, et mis à disposition du chef de département.

Les budgets informatiques restent par contre toujours sous-évalués, et rendent problématique la réalisation des buts fixés pour cette législature, qui sont « efficacité et efficience »

De manière générale, on constate une augmentation du nombre d'interventions extérieures (groupes de soutien divers, collectifs, etc...). La pression devient parfois forte à ce niveau, même en cas de dernier recours, après que toutes les pistes à disposition aient été explorées.

Division support (administration générale)

On note que 4 secteurs ont vu leurs tâches augmenter : les archives, la comptabilité-facturation, l'informatique et l'accueil. Plus de 1'000 courriers arrivent tous les jours au SPOP ; il faut les traiter et les archiver.

Il s'agira également dorénavant de reprendre les archives comptables des 15 nouveaux états civils.

La future harmonisation fédérale des registres de la population influencera fortement le système informatique, actuellement obsolète et d'une lenteur avérée.

Une tâche urgente à traiter ces prochains temps concerne l'arrivée de quelque 80'000 nouveaux électeurs étrangers. Un nombre estimé à 8'000 cas pourrait poser problème au niveau communal. 3-6 personnes seront à disposition des communes pendant environ deux mois afin de soutenir les communes.

Passeports : les problèmes de retard de délivrance des passeports sont maintenant du domaine du passé, car tout est rentré dans l'ordre. Le jour de notre visite, seules 350 demandes étaient encore pendantes. Rappelons qu'en période de pointe, la Confédération a dû faire face à plus de 125'000 demandes de nouveaux passeports. La pointe pour le canton de Vaud a été de 90'000

passports délivrés ou prolongés en 2003, par rapport à 23'000 en 2002. A noter encore que 3-4 auxiliaires ont été engagés, et que, se basant sur les passports provisoires délivrés, la Confédération va rembourser 500'000.- à ceux qui n'ont pas pu obtenir, dans des délais raisonnables, leur passeport définitif.

Division des Etrangers

Le canton a vécu la mise en place de la libre circulation telle que définie dans les 1^{ers} accords bilatéraux avec l'Europe. Le contingent des permis B a été rapidement épuisé. Des rallonges d'unités ont été demandées et accordées par la Confédération.

Quant aux clandestins, une ressource interne a été affectée à cette problématique. On constate, logiquement, un ralentissement des requérants mis au bénéfice d'une autorisation via la « circulaire Metzler ». Les demandes sont maintenant moins bien documentées et solides qu'au début, d'où une crainte des gens à venir s'annoncer. A titre d'information, notons qu'il faut à un célibataire quasiment 10 ans de résidence en Suisse, plus un grand nombre de conditions, pour espérer cadrer avec les exigences de la circulaire Metzler.

La constitution d'une section unique « Départs – Renvois » est envisagée. Elle devrait permettre d'accroître l'efficacité des mesures de renvois.

En 2004, une nouvelle étape dans la libre circulation des personnes va être mise en place. La clause du besoin passant par l'aval du service de l'emploi n'existera plus. Le contrôle des salaires dans certains secteurs ne sera ainsi plus opéré en amont. Le problème des contingents risque par contre de se poser de manière plus cruciale qu'à ce jour, où le service de l'emploi procédait à un tri préliminaire.

Naturalisations : l'année 2003 a été très chargée. L'octroi du droit de cité vaudois est en forte augmentation

Depuis 1999, date d'entrée en vigueur de la suppression des coûts de naturalisation, les demandes affluent.

On constate un certain retard dans le traitement des dossiers. Cela est dû à la faillite de l'entreprise fournisseur du système informatique. La division devrait bientôt retrouver un délai de 10 mois de stock de dossiers. Un sondage dans les communes indique que les demandes vont doubler. La future réforme des lois fédérales et cantonales devrait conduire à une augmentation encore sensible des demandes, tout en apportant une simplification des procédures.

Division Asile

La révision de la loi suisse sur l'asile entrant en vigueur en 2005 modifiera considérablement le subventionnement de l'asile dans notre canton. La procédure d'admission pour les candidats déjà intégrés sera opérée de manière plus rapide.

En outre, la révision s'accompagne d'une mesure entrant en vigueur par anticipation au 1^{er} avril 2004 qui précise que les requérants ayant reçu une décision de non-entrée en matière ne pourront plus recevoir d'aide. Ces personnes deviendront donc par voie de conséquence immédiatement des clandestins, que le SPOP devra tous traiter en ordonnance de renvoi.

A ce jour, la Confédération subventionne toujours les requérants n'ayant pas obtenu d'autorisation de séjour, mais dont le renvoi est admis comme n'étant techniquement pas envisageable, ou ceux ayant obtenu une suspension extraordinaire de renvoi.

Par contre, elle continue à ne pas financer les personnes n'ayant pas obtenu d'autorisation et à l'encontre desquelles le canton a décidé de ne pas appliquer les ordonnances de renvoi malgré que techniquement cela serait possible. Ces quelque 600 personnes sont en nombre stable et sont entièrement à la charge du canton.

Un volet de la « circulaire Metzler » est dédié aux requérants déboutés ; cela a incité le Canton de Vaud à examiner systématiquement toutes les demandes refusées par la Confédération aux personnes en Suisse depuis au moins 4 ans, de manière à donner toutes leurs chances à ceux dont il estime qu'ils auraient droit à l'asile. Cela concerne quelque 200 cas.

L'évolution, voulue par le Conseil d'Etat, de la FAREAS en établissement public de droit privé, facilitera et favorisera la transmission des informations entre l'ODR et le SPOP. Par ailleurs, 3 collaborateurs de la FAREAS travaillent depuis avril 2003 dans les locaux du SPOP, permettant ainsi une amélioration de la saisie et de la communication des données.

Le SPOP ayant amélioré techniquement son information et la qualité de ses données, les relations informatiques avec la Confédération et la FAREAS sont maintenant bien meilleures. En outre, moins de 1% d'erreurs sont constatées sur la facturation envoyée à l'ODR.

Une fois le sort de la FAREAS connu, il sera temps à ce moment d'envisager une nouvelle synergie entre ces trois entités.

En matière d'asile, ce sont aujourd'hui environ 8'600 personnes traitées par le SPOP, en régression de quelques centaines par rapport à l'an dernier.

Division Etat civil

La réorganisation territoriale et le passage de 57 à 15 arrondissements (Offices), ont été avalisés par le Conseil d'Etat le 24 juin 2003. Les frontières du nouveau découpage tiennent compte des limites actuelles des districts, en vue de ne pas avoir à tout découper à nouveau au moment des décisions relatives aux futurs districts.

A ce sujet, l'EMPD et l'EMPL viennent d'être approuvés par le Conseil d'Etat.

Les officiers d'état civil vont changer de statut et seront rattachés au SPOP. 52 personnes sont concernées.

Le SPOP réfléchit également à éventuellement découper d'autres activités sur le modèle des États Civils, comme par exemple les passeports, l'asile ou la police des étrangers.

Service des affaires culturelles (SERAC) et Archives cantonales

Les archives cantonales disposent d'un site Internet. Depuis peu, une nouvelle rubrique a été ouverte à l'attention des communes vaudoises. (<http://www.archives-cantonales.vd.ch/prestations/prest-communes.html>), du fait que les communes doivent s'occuper elle-même de leurs archives, mais sont soutenues dans leurs démarches par les ACV.

La transparence est une notion à la mode. Les ACV en appliquent la maxime, en considérant notamment que ce qui est accessible à l'administration cantonale doit l'être aux archives. A cet effet, les délais ont été raccourcis dans la mesure du possible. A noter que les délais usuels sont de 50 ans et de 100 ans pour les données personnelles.

Un point très important, encore en suspens, malheureusement retardé par les travaux législatifs induits par la nouvelle Constitution, est la loi sur l'archivage. Elle n'existe actuellement pas dans le canton. Elle est en préparation. Elle permettra de régler notamment les questions suivantes :

- archivage électronique ;
- politique générale de l'archivage ;
- mise à disposition de l'information ;
- volet des communes.

Notons que 3,5 km courant d'archives sont acheminés chaque année aux ACV. En outre, plus de 46 km sont encore stockés dans les services de l'Etat, dont près de 16 km devraient, après tri, trouver place aux ACV.

Dès lors le problème de la densification des archives se pose avec de plus en plus d'acuité. Il est envisagé depuis longtemps déjà de stocker dorénavant les archives dans des « Compactus », et non plus sur des rayonnages, ce qui permet, en plus d'un tri sévère, d'économiser quelque 40% de place.

Cette opération permettra en outre de rapatrier les archives stockées dans des locaux loués à Renens.

A cet effet, un EMPD est actuellement en circulation, et devrait aboutir au Grand Conseil en 2004.

En outre, on nous a déjà laissé entendre que l'extension des bâtiments des ACV était inéluctable à long terme (10 ans).

Une réflexion au niveau suisse est également à l'ordre du jour en ce qui concerne l'archivage électronique.

Un dispositif de formation des préposés départementaux aux archives a été mis en œuvre et débutera en mai 2004. Il est prévu que des gens en place s'occupent de la question de l'archivage dans leur département, cela en sus de leur travail habituel.

L'idéal serait qu'il existe un archiviste par département, comme à Genève par exemple.

Beaucoup de personnel auxiliaire (stagiaires, chômeurs, civilistes, tigistes) travaille aux ACV. Ces gens ne coûtent pas trop cher à l'administration, mais il faut à chaque nouvel arrivant prodiguer une formation de base. Malgré cela, ces gens font un travail considérable qu'il ne serait pas possible de financer par du personnel fixe.

Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC)

Le chef de service est en place depuis maintenant une année. Le service est toujours un peu perturbé par la réunion des anciens services de l'Intérieur et de la Justice. La situation s'améliore avec le temps, une nouvelle culture d'entreprise se met en place, mais cela prend du temps.

Il a par contre constaté que les projets liés à la nouvelle Constitution représentent un bon amalgame permettant de lier les deux ex-services – juridiques et constitutionnels.

Le SJIC devant être le moteur des modifications législatives liées à la nouvelle Constitution, un notable regain d'activité y est observé. La cellule « Constitution » se réunit avec le SJIC une fois par semaine. Deux conseillers juridiques ont été engagés en 2003. 24 projets de loi seront à mettre en œuvre. La planification « Constitution » est respectée. Les forces seront ainsi suffisantes pour les deux prochaines années.

La COGES-DIRE a pu relever que le Tribunal de prud'hommes de l'administration, a engendré beaucoup de travail. De 3-4 affaires par année, le service est passé à plus de 30, du fait que la nouvelle Lpers a induit nombre de nouvelles procédures engagées par le personnel contre l'Etat de Vaud.

Le nombre des dossiers de grâce à instruire est également en augmentation.

A noter que la mise en place de VOTELEC s'est en fin de compte bien déroulée. L'élection des députés sera toutefois une nouveauté à tester lors du prochain renouvellement du Parlement. Le système sera mis à disposition pour leurs prochaines élections communales si elles le désirent.

La mise en œuvre du droit de vote des étrangers sur le plan communal a également donné lieu à passablement de travail pour le service. La base de données des étrangers, à Berne, a servi à la préparation du rôle. Sur le peu de communes ayant eu besoin du rôle, aucune contestation n'a été enregistrée.

Les observations que nous avons formulées quant au vide laissé par les départs de diverses personnes responsables des dossiers communaux ont vu leur épilogue dans la mise en place de plusieurs répondants à l'Etat de Vaud. La situation est maintenant maîtrisée, les communes se sentent moins orphelines. En outre, on nous a assuré que plusieurs personnes au sein du service étaient au courant des affaires communales et non plus une seule comme auparavant.

L'Autorité de surveillance des fondations est passée en avril 2003 au Département des finances.

Projets en cours au SJIC

- Nouvelle loi sur les communes.
- Commissions quadripartites – Etat, Eglises catholiques, protestantes et israélites – afin de préparer le projet de loi religieuse.
- Loi sur les préfets.
- Nouveau droit pénal fédéral.
- Nouveau découpage des districts.

- Renouvellement du recueil systématique vaudois, compatible avec la numérotation fédérale et l'informatique.
- Poursuite du projet des recouvrements des créances compensatrices, qui grâce à l'informatique, a vu plus de 5 millions rentrer dans les caisses de l'Etat en 2003. A noter qu'un poste à 80% a été affecté à cette tâche reprise des recettes de districts.

Cellule Constitution

Un organisme léger a été mis en place pour organiser la coordination, la mise en œuvre, le suivi et la vérification du contenu des quelque 60 modifications législatives envisagées. Quasi tout ce qui fait fonctionner l'Etat est modifié.

Un accent tout particulier a été mis sur la communication.

Un effectif de 2,5 postes est à disposition pour cette démarche. Un poste supplémentaire est envisagé, mais ne sera disponible que lorsque la compensation sera trouvée à l'interne.

La Cour Constitutionnelle aura un rôle de contrôle « abstrait », soit avant les possibilités de recours par le peuple. Elle devrait fonctionner dès le 1.1.2005. Elle pourra ainsi analyser la plupart des nouvelles lois.

Sur les 60 lois à modifier, près de la moitié concerne le DIRE. La Cellule Constitution analyse en profondeur les implications de la nouvelle Constitution.

Il a fallu attribuer les travaux aux divers départements, faire le calendrier et leur donner des délais. Voir en cela les rapports 85 et 140 du CE. Le but est de faire voter toutes les lois d'ici mars 2007 ! L'objectif est ambitieux.

A l'opérationnel, une personne de chaque département collabore avec la cellule. Elle est directement subordonnée au chef du DIRE, qui s'appuie sur 3 autres conseillers d'Etat comme organe suprême. Un Comité de pilotage composé essentiellement du Collège des secrétaires généraux se réunit régulièrement afin de faire le point de la situation.

Un des problèmes à régler a été celui des relations avec le SJIC. Le fait que la cellule travaille dans les mêmes locaux facilite grandement le travail de collaboration.

La cellule aimerait voir passer tous les projets de modifications législatives, quels qu'ils soient, afin de vérifier leur compatibilité avec la nouvelle Constitution. Ce n'est pas toujours le cas, malgré la mention obligatoire en fin d'EMPD relative à la question. La cellule s'emploie à faire passer le message dans les départements, en collaboration avec le SJIC.

Préfecture de Lausanne

En fonction depuis 1999, le préfet de Lausanne connaît bien sa fonction. La chance d'être à la tête d'une grande préfecture permet d'avoir des spécialistes, ainsi que des locaux adéquats.

De ce fait, ayant des forces suffisantes, les audiences peuvent être préparées à l'avance et les procès-verbaux rédigés de suite.

Les activités à la préfecture de Lausanne sont importantes, citons en vrac 2'700 amendes pour excès de vitesse, 23'000 dossiers de contraventions et 1'900 réexamens. Tout cela représente plus de 40% de ce qui se traite dans tout le canton.

A Lausanne, le préfet est épaulé par deux préfets adjoints. La représentation extérieure de la Préfecture est assurée en priorité par le préfet.

Les dossiers pénaux sont prioritairement traités par les préfets adjoints, le préfet se chargeant des cas à réexaminer.

En ce qui concerne l'avenir des préfets et la tendance sous-jacente de ne nommer plus que des préfets avec une formation de juristes, le préfet de Lausanne pense que le SJIC est là pour régler les cas nécessitant des compétences juridiques. Cette remarque est à mettre en regard de celle du Secrétariat général, qui souhaiterait que les préfets reçoivent une meilleure formation continue dans les domaines juridiques. Comme quoi, aucune religion n'est encore décidée dans ce domaine.

Le préfet vaudois, quant à lui, ne doit pas avoir que la loi devant les yeux, mais pouvoir conserver son rôle de médiateur, quand bien même ce type de démarche tend à disparaître au profit de rapports entre citoyens se réglant via leurs avocats.

Quelque peu sceptique suite à la mise en place du programme PREFEC+, M. le préfet constate que les choses s'améliorent, bien des compléments ayant été ajoutés au programme de base. Un progrès notable a été apporté par l'accès au logiciel comptable Procofiev.

Un point venant fort souvent sur le devant de la scène concerne les conversions d'amendes d'ordre. A une certaine époque, la commune de Lausanne comptait plus de 15'000 cas par an. Le Conseil d'Etat doit encore valider l'engagement de trois personnes au SPEN pour s'occuper de la problématique (cf. l'observation commune COGES-DIRE et COGES-DSE en 2002).

La Commission d'apprentissage est dirigée par le préfet depuis 2003, qui constate qu'il y a de plus en plus de cas difficiles à régler, induits selon le préfet

par une dégradation de la Société. Il faut bien admettre que les maîtres d'apprentissage ont aujourd'hui de plus en plus de tâches à remplir vis-à-vis de l'apprenti. Beaucoup d'entre elles sont fort éloignées du rôle initial prévu par la loi.

Chancellerie

Communication

Un audit a été fait en 2002 sur la communication à l'Etat de Vaud. Il a conduit à des modifications de pratique. Fin 2003, un concept de communication a été approuvé par le Conseil d'Etat. Il décrit l'organisation idéale de la communication, et véhicule la philosophie voulue par la nouvelle Constitution. L'année 2004 verra la mise en place du nouveau concept ; il s'agira notamment de préciser quelle image de la communication on veut véhiculer.

Un système de travail en réseau a été mis en place par les délégués à la communication. Le BIC demeure, mais son cahier des charges sera revu. Le responsable devra assumer le management de la communication dans l'ensemble de l'Etat (harmonisation, activation, impulsion). Il est également prévu d'anticiper la communication, en annonçant, par exemple six mois à l'avance des événements touchant les gens.

Le règlement issu de la loi sur l'information a été adopté en septembre 2003 par le Conseil d'Etat en même temps que l'entrée en vigueur de la loi.

Gestion et activités du Conseil d'Etat

La Chancellerie devient au fil des années le secrétariat de la présidence du Conseil d'Etat. Le travail de planification des activités du Conseil d'Etat est de plus en plus compliqué. La Chancellerie doit s'impliquer toujours davantage dans les gros dossiers ou chantier de l'Etat. Des tableaux de bord très utiles sont maintenant à disposition du Conseil d'Etat. Ils permettent par exemple de constater que le Grand Conseil aurait peu d'objets à traiter entre janvier et juin 2005.

La création du Service du Grand Conseil a été voulue par les constituants. L'appui des autres services de l'Etat, notamment dans les domaines de l'informatique, finances etc. sera indispensable afin d'éviter que ce nouveau service ne doive se structurer complètement.

Le personnel de la Chancellerie totalise 40 personnes, comprenant l'UCA (Unité de Conseil et d'Appui, qui remplace la DM), la cellule WEB, etc. La COGES-DIRE prend note avec satisfaction que ces ressources sont suffisantes.

Elle note encore avec intérêt que les Archives cantonales pourraient être rattachées à la Chancellerie dès janvier 2005

Deux mesures permettant de répondre à l'exigence -300 postes de travail vont entrer en vigueur, à savoir que la Chancellerie va stopper la vente des lois, et que les légalisations vont passer aux passeports.

Bureau cantonal de médiation administrative

Le bureau de médiation administrative a été mis en place en 1998, de manière expérimentale, grâce au programme de réallocation de ressources. La structure est sous la responsabilité de la Chancellerie. Le but était d'évaluer le poste en vue de créer, à l'instar d'autres cantons suisses, la fonction d'ombudsman. (<http://www.mediation-vaud.ch/>)

La situation géographique des bureaux, distincte des autres services de l'Etat, garantit l'indépendance nécessaire à son bon fonctionnement. Les bureaux se trouvent au même endroit que ceux de la médiation judiciaire.

A ce jour, l'expérience est satisfaisante et répond aux attentes placées en elle, la responsable du bureau de médiation, engagée à ce poste depuis le début, remplit parfaitement son rôle.

Le chantier important de la mise en place de la nouvelle constitution risque de retarder quelque peu l'adoption de la nouvelle loi institutionnalisant l'ombudsman dans notre canton. Malgré cela, notons que le projet de loi est en consultation et que son passage devant le Parlement est programmé pour ces prochains mois.

La sous-commission a encore pu constater que la structure actuelle est adaptée aux besoins exprimés par la population. La responsable est en mesure de répondre immédiatement à la plupart des demandes, et celles nécessitant des démarches plus poussées auprès de l'administration trouvent leur épilogue dans des délais plus que raisonnables.

La sous-commission a encore pu prendre note avec satisfaction qu'aucun dysfonctionnement majeur à l'ACV n'est à signaler depuis le début de l'activité du bureau provisoire.

FAREAS

La COGES-DIRE a été reçue en février 2004 par le directeur de la Fondation, ainsi que par l'administrateur unique désigné par le canton, afin d'évoquer les événements ayant ponctué l'exercice 2003.

Il est assez piquant de constater que l'éviction du Directeur est intervenue quelques jours après notre visite, alors que rien n'avait été évoqué. La sous-commission était, bien entendu, comme d'ailleurs l'ensemble des intervenants, au courant de la situation chaotique de la gestion de la FAREAS, sans que quiconque n'ait pu à ce jour en imputer très clairement les responsabilités ni prendre les mesures adéquates alors, pourquoi avoir agi de la sorte ?

La COGES-DIRE constate que depuis 2 deux ans, de gros efforts d'organisation ont été entrepris par la direction de la FAREAS dans le but de valider et structurer les missions qui lui sont confiées. Le lourd passé financier pèse sur les actions à entreprendre. Toute action est bloquée par manque de moyens ou de budget validé. Cette manière de travailler au coup par coup et par crédit supplémentaire n'est plus gérable. En outre, de multiples demandes de l'Etat, découlant de la politique d'asile voulue par le Gouvernement, induisant des coûts supplémentaires non couverts par les forfaits ODR, ne sont tout simplement pas financées par l'Etat. La FAREAS doit engager ces frais, sans savoir comment ils seront financés. Cette situation doit absolument être réglée au plus vite. L'accueil des réfugiés est une tâche de l'Etat, qui ne peut s'y soustraire en reportant sa responsabilité sur une entité extérieure à l'Etat.

Les rapports CCF, CDF, M^e Ziegler, COGES, renforcés par diverses interpellations (Mouquin, Pidoux), et autres demandes de commissions d'enquêtes parlementaires, évoquent largement les difficultés rencontrées depuis de nombreuses années par la FAREAS ainsi que leur origine. Par ailleurs, de nombreuses questions ont été posées, qui conduiront à des réponses du Gouvernement.

Thèmes abordés lors de notre visite

Comptes et trésorerie : la situation de la trésorerie s'est améliorée par rapport à 2002. La pression a été mise sur les débiteurs. La FAREAS est devenue performante, le nombre et le volume des débiteurs ont été stabilisés. L'augmentation a été jugulée, et plafonne aujourd'hui à Fr. 6'800'000.— Le fonds de roulement est de 1 à 2 millions. C'est bien peu pour un budget global de plus de 90 millions.

La FAREAS a vendu, avec bénéfice à la clé, 3 immeubles en 2003. Ils n'auraient pas pu servir à loger des requérants. La COGES-DIRE ne peut

s'empêcher de se demander dès lors pourquoi ils ont été acquis. Cette opération a permis d'améliorer momentanément la situation de la trésorerie et de verser Fr. 500'000.— à la caisse de pension de la FAREAS, dans le cadre d'un versement à bien plaisir, volontaire, dans le but d'améliorer la situation de la caisse de pension.

Logement : sur 8'500 réfugiés, près de 6'000 personnes sont à loger dans le canton. La situation vécue à Vugelles démontre bien à quel point la FAREAS se trouve devant des difficultés quasi insurmontables pour dénicher des logements à louer. Il n'est bien entendu plus question, par les temps qui courent d'acquérir de nouveaux bâtiments locatifs. En outre, nombre de propriétaires tentent, par les temps de pénurie qui courent, de récupérer leurs appartements par tous les moyens, la bataille est quotidienne. Par ailleurs, les événements survenus dans les abris (Crissier notamment) démontrent bien à quel point cette solution n'est pas adaptée, les risques de violence engendrés par la promiscuité sont inévitables. La sécurité est un problème récurrent dans les centres et les moyens font défaut pour l'assurer. Le phénomène est encore aggravé par le fait que la typologie des requérants a changé ; la majorité des requérants d'asile sont aujourd'hui des hommes seuls, et jeunes, dont certains, aux dires du Directeur, ne devraient pas accéder au statut de demandeur. A moyen terme, il est prévu de mettre les communes ou groupe de communes n'accueillant pas de réfugiés en demeure de trouver des solutions sur leur territoire.

MNA : (mineurs non accompagnés) La plupart des quelque 180 MNA, résidant dans le canton, peuvent être dirigés par l'OTG dans des centres normaux. Pour une partie d'entre eux, ayant subi des traumatismes, ils sont placés par l'OTG dans des structures fort chères. Naturellement, les seuls forfaits ODR ne suffisent pas à couvrir les coûts supplémentaires engagés dans le placement en institutions. Le manque de financement a fait renoncer à un projet de centre provisoire au dernier moment. La motion Aubert va prochainement relancer le débat sur le sujet. Voir également notre remarque sous le point OTG.

Le service de formation a été certifié ISO depuis 2002. Il a en outre reçu les éloges de l'ODR. Il a encore reçu le prix Bettix.

Contrôle interne : un nouvel outil de contrôle des flux financiers a été mis en place permettant de vérifier principalement la manière de distribuer l'argent, aidé en cela par le programme Asylum qui détecte et met en évidence les anomalies et les lacunes. Le directeur tient à relever qu'il n'y avait aucune directive d'exécution avant son arrivée en 2000.

Le réseau de santé est dorénavant géré par le DSAS. La FAREAS n'a plus le mandat. Le déficit de la PMU a-t-il été inférieur à celui sous l'égide de la

FAREAS ? Question en suspens, à voir à la fin de l'exercice 2003. Voir également les remarques dans le rapport CCF d'avril 2003, p. 28.

Asylum poursuit sa vie. Il fonctionne finalement assez bien. Faute de moyen financier, son évolution est stoppée en l'état depuis plus d'un an. Suivant l'évolution du statut de la FAREAS, le programme pourrait devoir être abandonné au profit du logiciel comptable de l'Etat, Procofiév, permettant un contrôle analytique et la coordination avec les comptes de l'Etat. La relation informatique avec la base de donnée du SPOP devra également entrer en ligne de compte.

Surcharge du travail : un problème déjà révélé depuis plusieurs années est le tournus important au sein du personnel sur le terrain, assistants ou collaborateurs sociaux, veilleurs de nuit, etc... Par chance, il n'y a pas trop de problèmes à retrouver du personnel, par contre, tout nouvel employé doit acquérir le savoir-faire. L'épuisement des gens et la rotation du personnel restent 2 problèmes majeurs liés aux RH.

1^{re} observation

La pénurie de logements, qui sévit actuellement dans le canton, a conduit la FAREAS en peine de trouver des objets à louer en surface à des conditions abordables, à devoir loger les requérants d'asile dans des abris de protection civile. Il en résulte aujourd'hui de graves problèmes de violence et d'insécurité pour les résidents requérants, voire pour le personnel FAREAS, ou pour les habitants des alentours.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les démarches qu'il va mettre en œuvre afin de trouver des solutions permettant de reloger les anciens requérants ayant obtenu un permis B ou humanitaire, afin de permettre à la FAREAS de récupérer les quelque 180 appartements concernés, qui, soit lui appartient, ou dont les contrats de bail sont à son nom.*

Ordre judiciaire (OJ)

A) Offices non juridictionnels

Office du tuteur général (OTG)

Cet office a fait les gros titres des journaux à la fin de l'année 2003. Des accusations ont été portées contre la gestion des comptes de pupilles par l'Office, auxquelles l'Ordre judiciaire a répondu dans un communiqué du 7 novembre.

En fait, le problème était connu depuis l'entrée en fonction de l'actuelle Tutrice générale, qui avait alerté le Tribunal cantonal dans un rapport de novembre 2001 ; des mesures prises dès le début 2002 avaient conduit progressivement à une meilleure dotation de l'Office en personnel, pour régler les lourds problèmes en suspens. Les vérifications ultérieures effectuées en 2003 par l'Ordre judiciaire et par le Contrôle cantonal des finances montrent qu'il n'y a eu dans l'Office aucune malversation ; ces contrôles font état d'une pratique comptable maladroite et d'un passage d'écritures erroné, mais sans préjudice pour les pupilles. L'Office, dont les responsables ont été chahutés durant cette tourmente médiatique, a pu reprendre son double travail de gestion des tutelles difficiles et d'aménagement des structures internes. Il n'en reste pas moins que sa crédibilité a été mise à mal, et que les dommages provoqués par la rumeur ne sont pas aisément mesurables, ni réparables. La COGES-DIRE voudrait faire remarquer combien est importante la capacité de l'autorité à répondre adéquatement à des campagnes médiatiques, lorsque celles-ci s'avèrent avoir été formulées sur la base de données obsolètes, et qu'elles viennent perturber le fonctionnement d'une unité de l'administration et porter sur elle un discrédit qui s'avère immérité.

Par ailleurs, 2003 a vu la clarification des relations entre l'OTG et le SPAS, qui a repris la responsabilité de l'octroi de l'Aide sociale vaudoise auparavant déléguée à l'Office. L'année 2004 sera lourde pour celui-ci, car elle verra la poursuite de la révision des comptes des pupilles, des aménagements logistiques, ainsi que la mise en place d'une nouvelle démarche informatique dénommée TUTELEC, qui sera opérationnelle en janvier 2005. Mais elle a aussi commencé sur une note positive, puisque 9 postes, longtemps attendus, ont enfin pu être pourvus progressivement entre janvier et avril 2004.

La COGES-DIRE considère encore que trois problèmes importants méritent d'être relevés et de faire l'objet de remarques.

La première remarque concerne le logement des pupilles. Outre le Fonds des pupilles, alimenté initialement par une fondation, un autre fonds pourrait être créé, qui permettrait à l'OTG d'intervenir pour des questions liées au logement des pupilles, en particulier à travers l'octroi de garanties de loyer. Il est moins cher pour la collectivité de garantir une certaine stabilité résidentielle que de devoir ensuite intervenir pour des gens plus gravement désaffiliés.

La deuxième remarque concerne les requérants d'asile dits MNA (pour « mineurs non accompagnés »). Ils sont actuellement environ 180, et l'OTG n'est tuteur de ces personnes que si elles peuvent apporter la preuve que leurs parents sont décédés – sinon l'Office est curateur. Le plus gros problème est celui du placement : il serait adéquat de créer un centre d'accueil pour une quarantaine de MNA (cf. aussi une intervention parlementaire de M^{me} la députée Mireille Aubert, sur ce sujet dont l'importance a été confirmée à la COGES-DIRE tant par la FAREAS qu'à l'OTG). Des démarches sont en cours, mais évidemment la difficulté sera de compenser cette dépense en évitant les charges supplémentaires.

Enfin, la COGES-DIRE souhaite, sur un plan organisationnel, s'interroger non seulement sur le rattachement de l'OTG à l'administration cantonale (des propositions sont en voie d'être formulées par l'Ordre judiciaire et le Conseil d'Etat), mais aussi sur la structure administrative de l'OTG. Divers embarras de fonctionnement inhérents à la structure d'Office ont été mentionnés : ils sont liés à la logistique, à l'élaboration du cahier des charges et à l'engagement des collaborateurs, mais aussi à la relation avec d'autres services de l'administration. Surtout, la mise sur pied d'un service lui permettrait, en tant qu'autorité tutélaire, d'agir stratégiquement et non seulement opérationnellement dans le domaine de l'action sociale. La COGES-DIRE a appris qu'un projet, appuyé par l'Unité de Conseil et d'Appui, est mené sur le sujet ; elle amène sa contribution dans le débat en s'interrogeant sur le bien-fondé du maintien du statut d'Office pour une unité dont la taille est respectable et le cahier des charges spécifique. A son sens, l'évolution des tâches et la multiplicité des rapports entretenus avec d'autres unités de l'administration cantonale vaudoise plaident pour la transformation de cet Office en un Service.

Registre du commerce (RC)

La COGES-DIRE a été reçue dans un climat sympathique et a bénéficié d'une présentation intéressante sur l'histoire du registre et des inscriptions, sur la vitalité économique du canton telle qu'elle apparaît à travers le spectre des activités du registre (il y a en moyenne plus de 12'000 inscriptions annuelles au

registre), ainsi que sur les réorganisations internes, en cours et à moyen terme, sous le nom de « Fil rouge ».

Une statistique montre que la moitié des raisons sociales enregistrées sont des entreprises individuelles, ce qui est évocateur de la structure économique du Canton. Il faut noter aussi que maintes entreprises qui devraient être inscrites ne le sont pas ; elles sont parfois dénoncées et sommées de procéder à cette inscription. Mais l'Office lui-même ne dispose pas de forces suffisantes pour procéder sur le terrain à des vérifications, et pour procéder aux sommations qui, aux termes de la loi, font partie de ses attributions. La mise à jour et l'épure du registre étaient meilleures lorsque ce dernier était décentralisé, du fait de la plus grande proximité avec le tissu économique des districts. Le personnel (qui par ailleurs semble former une équipe bien soudée et bien dirigée) déplore *sotto voce* que le registre soit décentré par rapport aux endroits les plus dynamiques en matière de vitalité commerciale du Canton. La localisation excentrée nécessite, le cas échéant, de longs déplacements de la part des usagers – or, ceux-ci viennent volontiers s'inscrire directement au guichet lorsqu'ils choisissent la raison individuelle, plutôt que de passer par un notaire qui constitue un intermédiaire onéreux.

Au total toutefois, la centralisation du registre, si elle peut s'accompagner de possibilités de consultation soit par Internet soit dans les districts, a été bénéfique. En effet, l'uniformisation du traitement des dossiers et le partage des connaissances entre les membres du registre sont ainsi assurés. De plus, les activités de conseil et de consultation sont ainsi rationalisées, ce qui n'est pas un point de détail, puisque pas moins d'un quart du temps des employés est consacré à l'examen de projets. Le total des recettes du registre, entre émoluments (régis par une ordonnance fédérale, et qui frappent tant la radiation que l'inscription des entreprises) dus pour les inscriptions et heures facturées pour l'examen de projets, excède son coût.

Notons enfin, pour voir au-delà des frontières cantonales, que le registre utilise une application informatique commune à plusieurs cantons, et que tant l'application elle-même que les travaux concertés de mise à jour de celle-ci donnent satisfaction. Et que l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, ainsi que celle, prochaine, d'une nouvelle loi fédérale sur la fusion, a nécessité des mises à jour des connaissances et des pratiques juridiques des collaborateurs du registre.

B) Bureau de médiation en matière d'administration judiciaire

Un groupe de réflexion du Tribunal cantonal a, depuis 2001, travaillé sur la question des relations avec les justiciables. Celles-ci ont évolué : en même temps que s'accroît la demande de ces derniers à être mieux écoutés, le temps que les juges peuvent mettre à disposition de chaque affaire se restreint. A quoi s'ajoute encore l'essor des mouvements qui vilipendent la justice et son fonctionnement.

Ce groupe poursuit ses réflexions. Toutefois, un premier résultat est la création, à titre expérimental, de ce bureau. Pour faire suite à un arrêté du Conseil d'Etat datant du 8 janvier 2003, il a été mis en place le 25 août de la même année ; il occupe les mêmes locaux que le Bureau de médiation administrative (lequel bénéficie déjà d'un certain recul pour évaluer l'utilité de son activité, cf. ci-dessus). Jusqu'au début février 2004, un peu plus de 150 dossiers ont été ouverts, allant de la simple demande de renseignements à des dossiers épais et complexes.

L'arrêté du Conseil d'Etat fait obligation au Bureau de se pencher sur toutes les questions soumises et d'entendre les justiciables même si les demandes s'avèrent hors de son champ d'action stricto sensu. C'est dire que le Bureau remplit une « fonction soupape » ou cathartique – mais ce volet de son activité va aller diminuant, aux dires de ses responsables. Laissé entièrement indépendant par le Tribunal cantonal, il peut désamorcer des demandes qui sont marquées par une très grande charge émotionnelle, tout en procédant, si nécessaire, à des investigations permettant le cas échéant, de mettre en évidence des comportements inadéquats de la part des juges.

Le Bureau a un effet préventif, en offrant aux justiciables l'occasion de se faire entendre non sur le fond de l'affaire mais sur le fonctionnement de la justice, mais aussi en rappelant aux juges que, même sans jet de salive, un comportement trop cassant ou dédaigneux pourrait être soumis à demande de médiation.

Pour l'instant, toute l'opération en est au stade expérimental. Le Tribunal cantonal attend un rapport qui formulerait des recommandations de portée générale sur le fonctionnement de la justice.

C) Instances juridictionnelles

Justices de paix

La COGES-DIRE s'est rendue à Orbe, où le nouvel Office de justice de paix s'est mis en place dès le 1^{er} mai 2003. Le diagnostic posé sur la nouvelle organisation (cercles disparus au profit des districts, eux-mêmes regroupés en « ressorts ») est que la nouvelle situation apporte des améliorations : en l'occurrence, le rapprochement entre deux juges, auparavant éloignées, permet les échanges et la concentration des énergies. De même, l'accès à l'offre en formation continue, les connexions facilitées au réseau informatique cantonal, l'amélioration de la bibliothèque et de la gestion physique des dossiers, sont des progrès appréciés. Il reste à mettre au point les nouveautés dans le travail des assesseurs, qui peuvent prendre connaissance des dossiers avant les audiences.

Au total, si l'augmentation de la valeur litigieuse aura pour effet un accroissement du nombre des dossiers traités par les justices de paix et que cette prévision inquiète les offices, celui d'Orbe tire un bilan positif de la mutation organisationnelle. Le passage de l'émolument au salariat n'a pas eu d'incidence sur le revenu des juges concernées (il faudrait évidemment se référer à d'autres situations, en particulier lémaniques, pour avoir un tableau d'ensemble). La sonnette d'alarme qui est tirée est celle du nombre d'heures supplémentaires et du manque de personnel, mais les retards sont à peu près contenus et ne sont pour l'instant pas considérés comme alarmants.

Tribunal des mineurs

Le climat qui règne au Tribunal des mineurs est empreint de tension et d'inquiétude. L'augmentation des affaires impliquant des mineurs est considérable (presque 2200 en 2003, mettant en cause près de 2500 mineurs, alors qu'en 1992 il y en avait à peine plus de 1300) ; elles changent aussi de nature et les enquêtes sont plus complexes et se prolongent, car elles posent plus de problèmes juridiques, psychologiques et sociaux. Elles concernent l'extorsion et le racket, les mœurs, les atteintes à l'honneur et au domaine privé, et la consommation de stupéfiants – d'où un juge « Strada » affecté à la justice des mineurs.

Or, les forces à disposition pour rendre la justice sont toujours insuffisantes : un rapport rendu à mi-2002 concluait à la nécessité d'augmenter le personnel d'une quinzaine de postes et de déménager. Il n'y a pas eu de suite tangible à ce rapport. A fin 2003, 111 dossiers étaient en attente de jugement ; les retards péjorent la situation, car la relation entre le délit et la peine s'atténue – en plus,

il y a risque de récidive pendant ce délai, ce qui augmente encore la complexité de l'affaire.

Les projets en cours avancent insuffisamment, eu égard à cette évolution inquiétante : malgré un concordat romand pour l'exécution des peines de mineurs, il y a eu encore, en 2003, une quarantaine de mineurs détenus dans des prisons au mépris des conventions internationales sur les droits de l'enfant.

C'est pourquoi la présidente du Tribunal des mineurs demande à tout le moins une révision de la juridiction pénale des mineurs, qui permettrait de rendre la justice plus rapidement. Les propositions récemment soumises au Grand Conseil ne satisfont que partiellement le Tribunal des mineurs, qui craint que certaines d'entre elles ne tendent à ralentir encore le cours de la justice, sans pour autant bénéficier aux justiciables. Aussi bien, le rapport du Président du Tribunal cantonal évoque que les mesures envisagées jusqu'ici « ne permettront [...] pas l'économie de renforts en ressources humaines, dont l'ampleur reste à déterminer. »

2^e observation

Les ressources en personnel et en locaux du Tribunal des mineurs sont insuffisantes, comme le signalait un rapport de 2002 auquel il n'a pas été répondu. De plus, la révision fédérale de la juridiction pénale des mineurs se fait attendre, ce qui ne rendrait pas inutile de remettre sur le métier des révisions cantonales.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il peut envisager, d'entente avec le Tribunal cantonal, permettant d'améliorer la manière dont la justice des mineurs est rendue et dont le suivi des mineurs en question peut être assuré.*

Tribunaux d'arrondissement

La COGES-DIRE a rendu une visite à l'un des quatre tribunaux d'arrondissement, celui de Lausanne. Elle a reçu des explications détaillées et probantes sur les conséquences de la réforme de l'organisation judiciaire entrée en vigueur en octobre 2000. Cette réforme semble déployer des effets plutôt bénéfiques sur l'organisation de la justice. Les présidents consacrent une part importante de leur temps au pénal : les grosses affaires croissent, et celles qui sont relatives à des personnes détenues préventivement sont prioritaires, ce qui ralentit le traitement de toutes les autres. Les causes civiles, principalement en droit de la famille (augmentation de la divorcialité) sont très nombreuses ; dans les causes patrimoniales, avec l'augmentation de la valeur litigieuse à 100'000

francs, la montée en puissance du nombre d'affaires s'est faite progressivement et la vitesse de croisière prévue est maintenant atteinte. Dans le domaine du civil, le problème réside dans le fait que les greffiers, chargés de rédiger les projets de jugements, commencent à être surchargés. Une demande a été introduite de réintroduire des greffiers « sur appel », fonction que la réforme de l'ordre judiciaire avait supprimée.

On constate aussi une augmentation des causes en poursuites et faillites. Enfin, le domaine nouvellement intégré dans les tribunaux d'arrondissement est celui des prud'hommes ; les audiences sont présidées par des juristes professionnels et, à Lausanne, quatre cours fonctionnent en parallèle tous les soirs de la semaine – c'est dire si le nombre de dossiers à traiter est important.

Un large tour d'horizon a été possible, qui a permis à la COGES-DIRE de percevoir que la réforme de l'ordre judiciaire est globalement bien perçue et que ses effets sont bénéfiques. Le Tribunal d'arrondissement visité travaille en « flux tendu », ne dispose d'aucune réserve en temps ou en personnel – il suffit dès lors d'une absence prolongée pour que le système se grippe ; l'idée de maintenir une certaine réserve, avec du « personnel volant » pouvant être affecté selon nécessité aux divers Tribunaux d'arrondissement, devrait être reprise et systématisée.

A ces difficultés liées aux ressources humaines s'ajoutent certains bégaiements dus au système informatique, avec des mauvais choix d'applications (d'ailleurs en passe d'être révisés, après que le mécontentement en provenance de divers secteurs de l'Ordre judiciaire eut été exprimé, et entendu au plus haut niveau).

Dans le tribunal visité, l'ambiance de travail est bonne ; d'ailleurs le tournus des collaborateurs est très faible. Les échanges d'information entre juges sont nombreux et les séances communes de debriefing bénéfiques. Toutefois, la question de la sécurité dans la maison a été évoquée : les locaux ont été étudiés sous cet angle et la conclusion est que la solution la moins onéreuse serait de sécuriser l'entrée du tribunal, plutôt que de faire porter l'effort de sécurisation sur l'ensemble du bâtiment. Un projet en ce sens, avalisé par le Conseil d'Etat, semble avoir été refusé par la Commission des finances. La question se doit néanmoins d'être traitée.

Tribunal cantonal (TC)

La visite de la COGES-DIRE à la Cour administrative du TC a été l'occasion de passer en revue l'ensemble des thèmes évoqués dans cette section de son rapport. Notons au passage que, pour ce qui concerne la mise en place des nouvelles justices de paix, la COGES-DIRE a entendu que les coûts seront

conformes aux prévisions ; en revanche leur fonctionnement entraînera sans doute des charges supplémentaires, que ne viendrait pas compenser la perception des émoluments par l'Etat.

Pour ce qui est du TC lui-même, la modification du tournus à la Cour administrative donne satisfaction : pour mémoire, un juge reste en permanence affecté à cette cour, et il n'entre pas dans le flux des accessions successives à la vice-présidence et à la présidence du TC.

En revanche, les choix informatiques faits dans le passé se sont avérés malheureux. Décision a été donc prise d'abandonner l'application initialement retenue, en n'en gardant que quelques fonctionnalités indispensables ; un nouveau système de gestion documentaire devra être choisi, et il sera impératif de s'assurer qu'il corresponde aux besoins et aux compétences des utilisateurs.

Toujours dans le domaine de l'administration de la justice, la COGES-DIRE s'est intéressée au contrôle de gestion qui s'est mis en place, et rend des services notables. Cependant cette unité ne dispose pas d'outils statistiques satisfaisants pour procéder au suivi et aux contrôles nécessaires ; une clarification et une standardisation sont indispensables pour que les données produites soient effectivement utiles à la conduite de la maison. Ces statistiques, utiles pour le contrôle de sa gestion, ne laissent pas d'étonner. Par exemple, le nombre des causes pendantes au 31 décembre d'une année ne correspond pas nécessairement à celui des causes pendantes au 1^{er} janvier de l'année suivante. Il serait très judicieux que ces données soient désormais exemptes de tels défauts.

Les représentants de l'Ordre judiciaire expriment leur souci quant à la politique du personnel qu'ils devront mener. Ce souci est ancien, mais il a pris une acuité particulière avec la mesure dite des « 300 postes » – qui, pour ce qui concerne le TC se traduit par la nécessité de supprimer 9,4 postes par an pendant 3 ans. Le danger de devoir couper dans les prestations est évoqué, et un contraste a été évoqué : un enfant est-il plus précieux lorsque l'on considère le taux d'encadrement scolaire, et plus négligeable lorsque ses parents entament une procédure de divorce ou lorsqu'il doit affronter la justice des mineurs ?

Dans le registre mi-rétrospectif mi-prospectif, l'année 2003 a encore été marquée par la préparation des changements voulus par la nouvelle Constitution, pour laquelle des travaux, via des commissions communes au TC et au Tribunal administratif, sont déjà en cours. Ces travaux incluent des réflexions sur les formes respectives de délibération de ces deux tribunaux, sur les sites qu'ils occuperont, ainsi que sur le rattachement du Tribunal des assurances à cet ensemble – tout cela étant en sus conditionné par les impératifs

du droit fédéral. Ils doivent aussi se pencher sur la mise sur pied de la nouvelle cour constitutionnelle, pour laquelle le TC se déclare prêt autant qu'on peut l'être – quoi qu'il doive advenir des décisions politiques concernant la qualité pour agir devant cette cour.

Pour l'ensemble de cette préparation, le TC a mis sur pied une structure spécialisée ; elle est dirigée par le Secrétaire général actuel, qui est déchargé de son poste et qui, d'ici son départ à la retraite, pourra faire bénéficier la coordination de ces réformes de son expérience et leur consacrer tout son temps.

Tribunal administratif (TA)

Le Tribunal administratif fait l'objet, tout au long des différents rapports des sous-commissions de la COGES, de diverses appréciations. Celles-ci montrent l'importance de cette institution – et expriment aussi une inquiétude souvent réitérée sur le rythme de son travail.

Les problèmes informatiques du tribunal, qui avaient préoccupé la COGES-DIRE et la CSI en 2003, sont en passe d'être résolus. Le projet qui a pu être mis sur pied doit être réalisé d'ici la mi-2004. L'application choisie sera opérationnelle et le personnel administratif ainsi que les juges pourront être formés à son utilisation. Par ailleurs, le TA mène une réflexion sur sa gestion des ressources humaines, et sur son amélioration possible : meilleure délégation des tâches entre la cour plénière et le président, formation et évaluation des greffiers, etc. Quant au problème de l'insuffisance en locaux, il demeure, mais va devoir être abordé sous un nouvel angle avec la fusion TC/TA voulue par la Constitution – qui doit être envisagée tant du point de vue logistique qu'institutionnel, sans oublier la « culture d'entreprise » développée dans les deux endroits.

L'année 2003 a vu l'élection d'un nouveau juge et d'une nouvelle juge suppléante au Tribunal administratif : ces postes sont liés à la révision de la LATC, qui confère au TA des compétences supplémentaires dans l'examen des recours portant sur les plans d'affectation communaux.

Indépendamment de cette tâche, le TA a vu, certes, diminuer le nombre des recours dans les affaires de moindre complexité. En revanche, ils augmentent dans les domaines où le traitement des dossiers est plus ardu (marchés publics, prestations sociales, fiscalité). Une affaire très importante a sollicité un juge à plein temps pendant plusieurs semaines. Plus généralement, l'augmentation du nombre des assesseurs s'avère insuffisante, car tous ne sont pas en mesure de participer à l'instruction des causes.

Un des indices de l'efficacité du tribunal porte sur le nombre de recours portés devant le Tribunal fédéral et gagnés devant cette instance par les recourants. En l'espèce, le TA est bien en dessous du seuil, considéré comme critique, des 10%.

Enfin, le TA poursuit sa politique d'information : il a adopté un nouveau règlement qui consacre sa pratique de publication sur Internet de l'ensemble des arrêts rendus.

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 2003.

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

M^{me} Linette Vullioud, rapporteure : — La sous-commission chargée d'examiner le Département de la santé et de l'action sociale pour l'exercice 2003 est composée de M^{mes} Christiane Jaquet-Berger et de Linette Vullioud, rapporteur.

La sous-commission a été reçue dans tous les services du département, tant à Lausanne que dans les diverses régions du canton, et elle a effectué une visite surprise. Elle a rencontré le chef du département à deux reprises. Plusieurs sujets feront l'objet d'un suivi en 2004

La sous-commission s'est préoccupée de l'évolution des différents mandats que le Grand Conseil lui avaient confiés en 2002 déjà. Il s'agit de la question de l'avenir des soins à Lavey-les-Bains et des liens avec les Hospices, ainsi que des conséquences éventuelles du désengagement de l'Etat à Narconon.

Selon la décision du Grand Conseil, la Commission de gestion a été chargée du suivi de l'aide sociale dans les CSR, suite aux tensions nées à Lausanne. Pour ce faire, une sous-commission élargie, (présidée par M. J. Schmutz, président de la COGES, composée des deux commissaires du DFIN et des deux commissaires du DSAS) a examiné attentivement ce dossier. Elle a bénéficié d'un secrétariat assuré par M^{mes} Carole Repond et Danielle Audisio que nous remercions pour leurs excellents procès-verbaux. Son rapport final fait partie intégrante du rapport 2003.

Appréciation générale

Etant donné l'importance et la diversité des tâches qui lui sont dévolues, la sous-commission n'a pas la prétention d'en donner une vision globale et exhaustive. Comme les années précédentes, elle a tenté de suivre les dossiers délicats et de faire un parallèle entre la réalisation des projets, des objectifs et des études, et l'actualité « sur le terrain ».

Nous tenons à souligner la qualité de l'accueil et la quantité des documents et renseignements dont nous avons bénéficié. Nous sommes conscientes de la charge de travail supplémentaire qu'occasionnent les visites de la sous-commission pour les services qui se sont attachés à nous remettre des dossiers actualisés, répondant précisément aux sujets de la séance et permettant un dialogue ouvert et constructif.

De grands chantiers sont en cours, comme l'application des décisions fédérales ou l'organisation hospitalière. La mise en application de la Constitution se poursuit, différentes lois sont en préparation ou ont déjà été adoptées par le Grand Conseil (loi sur la santé, nouvelle loi sur l'aide sociale, etc.)

Visites effectuées et sujets abordés

- Secrétariat général (SG-DSAS)
Nouveau secrétaire général, organisation, UID (Unité informatique départementale), contrôleur de gestion.
- Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)
Office AI à Vevey, visite à La Rozavère, projet SAMIR (Service de coordination des transports pour personnes à mobilité réduite au Nord vaudois).
- Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)
Suivi des aides individuelles Narconon, Fidé-programme d'allégement des finances fédérales et conséquences sur les institutions, prévention des jeunes adultes en difficultés, BRAPA (Bureau de recouvrement des pensions alimentaires), CSIR (Centre social d'intégration des réfugiés).
- Service de la santé publique (SSP)
Rapports CCF, Chyc (Centre hospitalier d'Yverdon-Chamblon), GHOL (Groupement Hospitalier de l'Ouest Lémanique SA), évolution de Pimens (Programme d'investissement et de modernisation des établissements médico-sociaux), rencontre avec le nouveau médecin cantonal, conséquences de la loi fédérale relative aux prix des médicaments dans les hôpitaux, EMS La Rozavère, HIB (Hôpital intercantonal de la Broye à Payerne).
- Hospices cantonaux (HC)
Centre médical de Lavey, hygiène hospitalière, CADEV (Centrale d'achats de l'Etat de Vaud – rapport annoncé, à suivre), CAHU (Centrale d'achats des hôpitaux universitaires Vd/Ge), médecine psychiatrique et pénitentiaire (SMPP), gériatrie communautaire, Lpers médecins assistants, statut des médecins hospitaliers, projets de réorganisation des laboratoires, pénurie de lits B, coupes et économies.

Et dans chaque service :

- les objectifs transversaux : rôle des juristes, découpages territoriaux, suivi des crédits votés par le Grand Conseil,
- tour d’horizon du RAGAFIN lors des rencontres avec les différents chefs de service.

Secrétariat général (SG-DSAS)

Nous avons pris connaissance avec intérêt et satisfaction du tableau des observations de la COGES de 1997 à 2003, avec les suites données ainsi que les engagements pris. Nous sommes conscientes que certaines mesures sont dépendantes soit de bases légales, soit des contraintes financières ou même de celles du système informatique.

Les différentes listes des interventions parlementaires (résolutions, questions, postulats, pétitions, motions et interpellations) nous ont été remises avec les indications du service responsable, de la date de dépôt, de l’avancement du dossier, de l’ultime délai de passage au Conseil d’Etat.

La COGES a constaté avec satisfaction que « le passage du témoin » entre le nouveau et l’ancien secrétaire général s’est fort bien passé malgré le stress dû à la précipitation du changement. Le secrétaire général adjoint, qui avait rejoint l’équipe en 2002, a largement contribué à une transition efficace.

Les collaborateurs privilégient l’esprit d’équipe, la collaboration et le souci de l’échange d’informations trop souvent détenues par une seule personne. L’urgence prime toujours et empêche de prendre le temps d’une réflexion sur les procédures, car il faut passer beaucoup de temps à des aspects formels dont l’utilité reste parfois mystérieuse.

Aussi le Secrétariat général développe-t-il un projet d’optimisation qui est de concevoir et de mettre en service par étapes successives un système de gestion commun à tous les intervenants pour l’enregistrement, le suivi des dossiers, le stockage, le partage des informations et des documents issus du traitement d’un dossier.

Les prochaines étapes devraient passer par une meilleure utilisation des moyens à disposition. C’est une tâche qui implique des changements d’habitudes et nécessite un soutien fort de la hiérarchie pour donner l’impulsion indispensable à cette profonde mutation des méthodes de travail. Comme cette solution doit obtenir l’adhésion des intéressés pour être performante, elle devra être précédée

d'une importante phase de sensibilisation et surtout de formation. C'est un projet particulièrement sensible à la dimension humaine.

391 personnes ont bénéficié des formations dispensées par l'UID-DSAS (Unité interdépartementale) dans le domaine de la bureautique. En 2004 un accent sera mis sur la formation continue et le perfectionnement (Progres-partenariat CSR-informatique).

Le DSAS est l'un des trois départements dotés d'un contrôleur de gestion. Celui-ci intervient au niveau départemental et interdépartemental, ainsi que dans plusieurs services du département : comptabilité analytique, fondations (vérification des comptes), suivi budgétaire trimestriel, TVA, reporting sur le suivi des mesures Table ronde, différents mandats pour le SPAS, etc. Il assume également un rôle de contrôleur financier, ce qui confirme l'importance et la justification de sa présence au sein même du département.

Unité informatique départementale

Suite à un objectif transversal qui mettait plus précisément l'accent sur le suivi des crédits votés par le Grand Conseil, nous avons examiné avec une attention particulière l'évolution du budget d'investissement informatique.

Le projet informatique concernant la comptabilité des CSR est encore en cours. Nous mettons une fois de plus l'accent sur la nécessité de le mettre en application courant 2005, soit avant la fusion des régimes (nouvelle loi LASV) qui entrera en vigueur au 01.01.2006, afin de favoriser la formation à ce système et d'éviter les aléas de la mise en place de Progres.

Si nous comprenons la nécessité de fixer des priorités, nous regrettons vivement que le projet informatique du Service de santé publique soit toujours reporté d'année en année, freinant une bonne coordination avec le système en usage dans les autres services du département. La sous-commission suivra attentivement courant 2004 ce dossier qui tarde à se concrétiser.

Le travail commun de la sous-commission, associée à celle du système d'information attachée au département, permet de déplorer que le mandat, à durée déterminée, de la personne qui maîtrise bien cette question va prendre fin abruptement. Les deux sous-commissions constatent que de tels postes sont intégrés aux EMPD votés par le Grand Conseil (deux postes prévus dans l'EMPD 257), mais ne sont pas pérennisés. Il est illusoire de croire que l'on peut engager des personnes compétentes et efficaces au coup par coup. Il s'agit d'un travail qui mérite un véritable suivi.

Nous remarquons que la suppression de ressources retarde les projets. A notre demande, les commissaires de la Commission du système informatique, rattachés à ce département, suivront les projets en cours et notamment la question des honoraires figurant dans les EMPD. Pourquoi ? Nous avons constaté qu'une personne au bénéfice d'un contrat à durée déterminée était remerciée au moment où elle maîtrise parfaitement le projet. Selon l'article 163 de la nouvelle Constitution, peut-on envisager des possibilités d'internaliser un mandat ?

1^{re} observation

L'augmentation progressive de la maintenance informatique se développe enfin après beaucoup de retards dus à des mesures d'économies. Or, si l'on veut garantir l'avenir d'un service de qualité, il faut que les coûts de la maintenance soient intégrés au budget et ne dépendent pas de crédits incertains, victimes de coupes ponctuelles. Nous constatons ainsi qu'une personne, au bénéfice d'un contrat à durée déterminée, est remerciée pour cause de fin de contrat, au moment où elle maîtrise parfaitement le projet dont elle s'occupe.

L'application de l'art. 163 de la nouvelle Constitution ne devrait pas interdire l'internalisation de tels postes, surtout lorsqu'ils ont été votés par le Grand Conseil, comme c'est le cas dans l'EMPD 257 où deux postes étaient prévus.

Si l'on veut garantir l'avenir d'un service de qualité, il faut que les coûts de la maintenance informatique soient intégrés au budget.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la manière dont il entend désormais internaliser la maintenance informatique.*

Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)

Au niveau des moyens d'information destinés au public, les mémentos d'information sur l'hébergement médico-social du SASH ont été réactualisés et mis à jour en 2003. Le site Internet temporaire a été mis en ligne, il sera complété en 2004.

Transports bénévoles

Nous avons été interpellées à plusieurs reprises au sujet du projet SAMIR (Service de coordination des transports pour personnes à mobilité réduite au Nord vaudois) et sur les répercussions des décisions sur les bénévoles qui proposent leurs services. Le rapport final étant adopté et l'organisation

répondant aux exigences du SASH, un projet de convention et d'annexes a été élaboré et devrait être signé début 2004. L'extension du projet du Nord Vaudois a été estimée à Fr. 800'000.— sur le Grand Lausanne. Il a été reporté par le Conseil d'Etat qui a demandé une évaluation du type de véhicules nécessaires. Sachant que dès 2006, l'OFAS renoncera à sa subvention de quelque Fr. 600'000.— pour Transport Handicap, il s'agit de répondre aux besoins en garantissant le plus possible la même qualité des moyens offerts, quelle que soit la région.

2^e observation

Le recrutement des transporteurs bénévoles et leurs attentes ont fait l'objet d'un rapport à l'intention de la Commission cantonale en vue de favoriser la mobilité et de diminuer les coûts. Cela concerne la collaboration avec les transports publics, les taxis et bien sûr tous les bénévoles. Le mandat s'intitulait : promotion des transports bénévoles au Grand Lausanne. Un projet de convention avec Transport handicap Vaud est en cours d'élaboration. Le projet du Nord vaudois SAMIR, actuellement expérimenté, servira de référence à l'ensemble du canton.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les points suivants :*
- *Les véhicules des transporteurs bénévoles seront-ils soumis à des normes et à des formalités administratives, si oui, lesquelles ?*
 - *Le coût de ce projet a-t-il été évalué, si oui, quel en est le montant ?*
 - *Le Conseil d'Etat est-il attentif au risque que des exigences administratives découragent les bénévoles et amènent certains d'entre eux à cesser leur collaboration ?*
 - *Quel est l'avenir des bénévoles qui se mettent actuellement à disposition et qui ne répondraient plus aux standards exigés ?*
 - *Quel pourcentage des transports est accompli par les services bénévoles ?*

La sous-commission a constaté que le service a élaboré un projet d'assurance maternité cantonale, afin de pallier sans tarder l'absence éventuelle d'assurance maternité fédérale.

En outre, l'effectif des « inspectrices » Civems reste stable. La profession, entre contrôles et conseils, demande beaucoup de doigté mais aussi de la fermeté. Les

rapports des inspectrices doivent être remis impérativement aussi bien aux directions qu'aux comités des EMS.

Office AI

Suite aux nombreux retards constatés dans les décisions relatives aux dossiers AI, et les difficultés qui en découlent, nous avons effectué une visite à l'Office de l'assurance invalidité de Vevey.

Pour le canton de Vaud, quelques chiffres :

- 79'400 dossiers d'assurés.
- 171 collaborateurs.
- 15 millions de frais de fonctionnement.
- 588 millions de prestations et subventions individuelles versées.

L'Office AI du canton de Vaud se situe à la 3^e place en importance au niveau suisse, après Zurich et Berne.

L'organisation tant sur le plan fédéral que cantonal a retenu toute notre attention, plus particulièrement le cheminement d'une requête.

Depuis le 1^{er} janvier 1992 chaque canton dispose d'un office AI qui gère toutes les demandes individuelles que lui adressent les assurés du canton. Il examine les dossiers et prend les décisions concernant les prestations. La Confédération gère un office AI à Genève pour les assurés vivant à l'étranger.

L'administration de l'office se situe en interface entre office AI, les assurés et les partenaires extérieurs, tels que les institutions, les organisations d'aide, les fournisseurs, etc. Les Centres d'observation médicale (COMAI) et professionnelle (COPAI) sont à la disposition des offices AI lorsqu'un cas s'avère particulièrement difficile. Ces centres émettent un avis sur les mesures de réadaptation envisagées ou examinent s'il y a lieu de verser une rente.

Un service médical régional Léman (né d'une convention entre les offices AI des Cantons de Vaud et de Genève) est installé à Vevey, il s'agit d'un des quatre services médicaux régionaux. L'un des buts visés par cette mesure est d'harmoniser l'approche médicale sur le plan suisse. Il relève de l'Office AI du canton pour les divers aspects de sa logistique et de son budget.

Concernant les délais, l'Office AI a 20 jours pour accuser réception de la demande et débiter l'instruction, le délai d'attente pour une décision varie de 4 semaines à 6 mois pour un prononcé de rente.

La décision débouche soit sur une réinsertion, soit dans les cas plus graves par une rente qui elle, est versée par la Caisse de compensation dans un délai raisonnable ...

Dans le domaine des médecins experts, c'est l'office AI qui donne les mandats avec la possibilité donnée de choisir un autre expert. Les experts mettent entre 6 et 9 mois pour répondre. La décision est un acte juridique.

Nous saluons la volonté de l'office qui met tout en œuvre pour améliorer les délais et répondre plus rapidement : l'office traite plus de 6'000 demandes par année et 1'000 documents transitent quotidiennement.

La gestion de plusieurs institutions dépend de ces décisions, nous suivrons donc ce dossier en 2004.

L'OFAS a demandé de l'aide à l'office vaudois afin de gérer à Genève un certain nombre de dossiers en retard de 4 à 5 ans. Cette aide est appuyée par les autres cantons latins et par Berne.

Nous notons aussi l'importance de l'information donnée aux jeunes médecins sur les processus et les règles concernant l'AI, information qui devrait sans doute être encore améliorée.

Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)

Financement des toxico-dépendances – modèle de financement Fidé

Le doute sur le système de financement Fidé s'était emparé des cantons et des institutions en 2002. Or fin 2003, la CRASS se range au préavis négatif du GRAS (Groupement des services de l'action sociale des cantons romands) : que les cantons adhèrent ou non au système Fidé, ils subiront dès cette année, de concert avec les institutions d'importantes pertes financières, ainsi que le montrent les simulations.

Il ressort que les cantons ne disposent pas d'une information suffisante pour se déterminer sur une éventuelle adhésion à Fidé et que le système lui-même se présente comme un chantier ouvert, dont les questions qu'il suscite encore sont bien plus nombreuses que les premières réponses qu'il apporte.

Un organe romand est chargé de :

- La coordination des réflexions et travaux effectués par les centres d'indication cantonaux ou régionaux dans le but d'une optimisation des collaborations et d'une amélioration générale du dispositif de chaque canton (offre et gestion financière).

- L'actualisation des données obtenues par l'état des lieux : offre institutionnelle, modalités de financement et charges d'exploitation. Une meilleure adéquation entre offre et demande au niveau régional, ainsi qu'une meilleure maîtrise globale de l'évolution des coûts, pourraient ainsi être obtenues.
- La réflexion et l'élaboration de mesures à mettre en place à long terme.

Cet organe pourrait, dès sa mise sur pied, prendre le relais de l'actuel groupe de travail « Fidé » du GRAS et poursuivre plus avant les nécessaires analyses portant sur l'amélioration de la gestion de la prise en charge des personnes toxicomanes.

Le financement des institutions reste un dossier complexe, des travaux sont en cours, travaux auxquels les institutions collaborent. Il est essentiel de garantir une égalité de tous les cantons au niveau des participations cantonales aux déficits et aux mesures de compensation, suite à la suppression des subventions de l'OFAS.

3^e observation

Le rapport du Contrôle cantonal des finances, daté de mars 2004, mentionne que certaines fondations ne disposent pas des décomptes finaux du SPAS depuis l'exercice 1997 et que le SPAS, après consultations, confirme avoir un retard administratif important dans l'établissement des comptes finaux.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner la COGES sur :*
 - *le nombre des institutions qui sont dans ce cas,*
 - *les institutions dont le décompte final en suspens serait antérieur à 1997,*
 - *le montant total des subventions cantonales en cause,*
 - *la façon dont le Conseil d'Etat entend régler ces décomptes sans mettre en difficultés les institutions concernées.*

La future loi sur les subventions est en consultation et sera soumise au Grand Conseil fin 2004.

Narconon

Malgré la suspension du financement du SPAS en faveur des toxicomanes résidants dans le canton, l'institution continue à bénéficier d'une autorisation

d'exploiter, délivrée par le SPAS. Les collaborateurs du SPAS ont procédé à la dernière visite en août 2003.

Il ressort que l'institution accueille un petit nombre de résidents. Les responsables de Narconon n'ont mentionné aucune demande de placement qui n'aurait pas été satisfaite faute de subvention.

Les exigences émises par le SPAS, liées à l'autorisation d'exploiter, sont réitérées et peu à peu remplies par l'institution qui n'y répond encore pas d'une façon complète.

CSIR - Centre social d'intégration des réfugiés

Le CSIR, intégré au DSAS, dépend maintenant du SPAS. Les objectifs prioritaires du SPAS :

- réponse aux priorités de l'ODR (Office des réfugiés),
- meilleure crédibilité (Etat - régies immobilières) et visibilité vis-à-vis des partenaires qui collaborent à la prise en charge des requérants,
- maîtrise totale de la mission pour rendre les requérants autonomes le plus rapidement possible et de manière durable,
- simplification et maîtrise de la refacturation à l'ODR,
- constitution au sein du SPAS d'un centre social « pilote » qui expérimente,
- les modalités d'application « terrain » des règlements.

Le bilan des difficultés a été établi ainsi que les mesures prises. Ce dossier sera suivi en 2004.

BRAPA (Bureau de recouvrement des pensions alimentaires)

Selon les recommandations du CCF, l'effectif des correspondanciers est passé de 10.3 progressivement à 13.3 ETP. A ce propos, il faut savoir que les tâches du BRAPA exigent des collaborateurs une année d'instruction.

Nous relevons les orientations retenues par le BRAPA :

1. La gestion du risque

- Attribuer à chaque débiteur une classification basée sur sa situation en fin d'année. Cette « photo » annuelle de chaque débiteur se ferait au moment de la révision des dossiers en vue des décisions d'indexation.

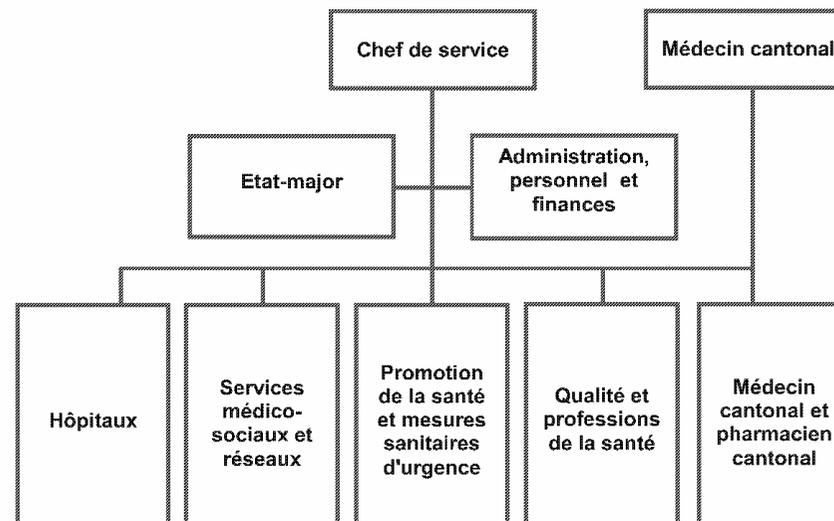
- Etablir un catalogue des catégories dans lesquelles seront répartis les débiteurs en fonction du pays de résidence et des actions entreprises en vue de récupérer la dette : un débiteur sera classé, pour l'ensemble de sa dette, dans une seule catégorie année donnée.
2. La gestion de la garantie de la dette
 - Avoir un outil permettant de gérer la continuité de la dette : s'assurer que toute la dette est couverte et que certaines parties ne risquent pas la prescription ; par exemple, s'assurer qu'un acte de défauts de biens doit être reconduit avant son échéance.
 3. La gestion des actions en cours
 - Avoir un outil permettant de suivre les procédures en cours (relance des divers intervenants, débiteur, juge, etc). L'échéancier à disposition dans Progres pourrait répondre à ce besoin (à affiner).

Or, actuellement, le suivi du contentieux se fait encore manuellement. C'est une perte de temps coûteuse et une gestion peu fiable sans une vue d'ensemble efficace. Les dossiers de demandes de remboursement devant les tribunaux exigent un tel travail administratif manuel que plusieurs dossiers restent en panne.

La mise en œuvre du projet informatique pour la partie BRAPA est prévue pour le 1^{er} janvier 2005, ce qui est vivement souhaité.

Service de la santé publique (SSP)

Le nouvel organigramme :



Organigramme entré en vigueur au 1^{er} janvier 2004.

Suivi des crédits accordés par décret

Après avoir examiné les principes généraux qui sont :

- le déroulement d'un projet,
- le dossier présenté au Service de santé publique,
- le rôle du maître de l'ouvrage,
- le rôle du SSP,
- la Commission de construction,

des trois dossiers en cours, soit l'Hôpital de la Broye, l'Hôpital de La Vallée et Pimens1 (EMS), les commissaires se sont intéressées plus particulièrement au

rôle du maître de l'ouvrage du Service de santé publique (architecte), ainsi qu'à la liste des compétences de la Commission de construction.

Nous pensons qu'il est indispensable de distribuer et de commenter ces documents aux différents partenaires, afin que chacun connaisse ses responsabilités et que les décisions intervenant en cours de travaux soient signalées immédiatement au chef de service avec des informations financières précises, tant en bonus qu'en malus.

A cet effet, des directives précises doivent être établies, tant techniques que financières, à l'intention des Commissions de constructions (cahier des charges, notamment pour les secteurs subventionnés). Il est important que la loi sur les finances, qui sera discutée prochainement au parlement, prenne en compte ces éléments.

La COGES sera attentive aux différents chantiers en cours en 2004 et à la rigueur avec laquelle les architectes de l'Etat suivent ces travaux.

Investissements périodiques 2002-2003 financés de trois manières

Les dispositions concernant les IP ont été modifiées en 2002 :

- Les investissements jusqu'à Fr. 15'000.— sont compris dans les budgets d'exploitation des hôpitaux et financés essentiellement et à parts égales par les assureurs et l'Etat.
- Pour les investissements compris entre Fr. 15'000 et Fr. 1'000'000.— :
 - a) le montant prévu n'est plus inscrit au budget de fonctionnement mais au budget d'investissement du SSP,
 - b) la procédure d'octroi objet par objet ne s'applique plus et le montant total doit, dès lors, être libéré par la présentation d'un EMPD soumis à l'approbation du Grand Conseil.

En 2002-2003 : le montant accordé est de Fr. 11'700'000.— dont environ Fr. 2'700'000.— qui sont destinés aux investissements périodiques urgents.

Nouvelles orientations de la politique sanitaire

L'état au 30.09.03 du rapport périodique sur l'avancement de la réforme des nouvelles orientations de la politique sanitaire (NOPS) nous a été remis.

Nous rappelons que cette réforme s'est organisée autour de cinq chantiers principaux : la création de réseaux de soins, la négociation de contrats de prestations entre l'Etat et les réseaux, la définition de nouvelles modalités de financement des hôpitaux, le développement d'une stratégie d'information de la population et l'appui au changement.

Huit réseaux sont reconnus ; des négociations sont en cours pour le regroupement de plusieurs réseaux pour ne compter à terme que quatre à cinq réseaux répondant ainsi à la planification hospitalière.

Les projets foisonnent dans les réseaux. Actuellement, certains d'entre eux sont traités en collaboration avec plusieurs réseaux, ce qui est intéressant et favorise le rapprochement des structures. Cet élément permet une concentration des ressources sur des projets plus importants. L'harmonisation des prestations se met ainsi en place dans les différentes régions du canton.

Relations financières entre le SSP et les hôpitaux

Deux audits, l'un sur la qualité de l'information financière transmise par les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public et l'autre, sur l'utilisation du financement obtenu, ont été effectués. La comptabilité analytique est en phase évolutive, mais l'information transmise à l'Etat n'est pas encore suffisamment comparable. D'une manière générale, les directives sur la comptabilité ne sont pas assez claires, la notion d'investissement n'est pas suffisamment précise.

Ces audits ont renforcé la conviction du Conseil d'Etat et du SSP, qui est de mettre en place un système de « reporting-controlling » plus performant, afin que des comparaisons soient possibles et que les situations à haut risque puissent être détectées à temps.

Tous les hôpitaux reconnus d'intérêts publics sont concernés par ce projet (Hospices-CHUV et leurs affiliés, hôpitaux membres et non-membres de la FHV). Avec la deuxième révision LAMal, le reporting-controlling pourrait par la suite être étendu aux cliniques privées. L'ensemble des activités des hôpitaux est concerné : exploitation, activités hors exploitation, investissements.

Pour ce faire, le SSP s'appuiera sur une fiduciaire et sur un Copil : un appel d'offre pour le mandat de reporting-controlling a été lancé en octobre 2003. Le Copil effectuera le choix du mandataire en 2004.

Les chantiers 4 et 5 : « Information de la population » et « Appui au changement » sont en cours.

Médecin cantonal

La transition s'est fort bien déroulée selon le nouveau médecin cantonal. Le principe du délai de carence n'a pas été appliqué.

Parmi les nombreuses tâches du médecin cantonal, relevons celles concernant les médiations. En outre, toutes les curatelles transitent par lui. Il signale que 40% d'entre elles concernent des problèmes d'alcoolisme.

Selon le médecin cantonal, les questions de prévention devraient être encore développées ; il compte bien orienter son travail dans ce sens. Même s'il est difficile de faire accepter ces frais dans un budget, de telles mesures devraient pouvoir permettre de gagner au moins 10 millions sur les frais de la santé.

Des directives claires ont été données aux hôpitaux de la Riviera concernant les principes de collaboration entre médecins et services sur les deux sites. Ainsi, dans le domaine de la pédiatrie, la priorité doit être donnée à la proximité et à la garantie de l'accueil des jeunes patients dans un service qui leur est destiné, y compris pour des problèmes chirurgicaux.

Médicaments - article 33 de la loi fédérale sur les produits thérapeutiques (LFPT)

La pharmacienne cantonale a fourni toutes les informations utiles sur le suivi du dossier concernant le prix des médicaments pour les hôpitaux.

Pour mémoire, la mise en vigueur du nouvel article 33 de la loi fédérale représente un surcoût des médicaments d'environ 60 millions pour les hôpitaux suisses, dont environ 6 millions pour notre canton (quasi 10 % du budget des médicaments).

Cet article 33 LFPT figure sous le titre « Promesses et acceptations d'avantages matériels ». Il stipule qu'il est interdit « d'offrir ou de permettre des avantages matériels aux personnes qui prescrivent ou remettent des médicaments, ainsi qu'aux organisations qui emploient de telles personnes. » Son application a supprimé tous les rabais de quantités au profit des seules entreprises pharmaceutiques.

En janvier 2003, à Genève, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont demandé la modification de l'art. 33 LPT, transmise sous forme d'initiative cantonale au Conseil national. En mai 2003, le Conseil d'Etat vaudois a adressé au président de la Commission de sécurité sociale et santé du Conseil national une lettre de soutien à l'initiative genevoise. Le Tessin et le Valais ont fait la même démarche.

L'interprétation atténuée de l'article 33 faite par Swissmedic, interpellé sur « l'admissibilité des rabais », n'a guère eu que des effets mineurs dès 2004. Les répercussions sur les assurés et sur les patients devaient être, en effet, minutieusement démontrées pour obtenir d'éventuels rabais.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil des Etats (CSSE-CE) propose d'accepter l'initiative cantonale de Genève. La modification de l'article 33 sera soumise au Conseil des Etats en mars 2004 et en juin au

Conseil national. (Aux dernières nouvelles, la modification a été acceptée et entrera en vigueur l'an prochain.)

Application de la LSP – loi sur la santé publique

Commission des plaintes – Bureau de médiation

La médiation vise à favoriser la compréhension réciproque et la responsabilisation des acteurs, ainsi qu'à désamorcer aussi souvent que possible les situations de conflit pouvant naître dans les relations entre les patients et professionnels de la santé. Elle obéit aux principes généraux de la médiation, c'est-à-dire qu'elle est volontaire, confidentielle et rapide. L'ouverture du Bureau cantonal de la médiation fait suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la santé publique (LSP) le 1^{er} janvier 2003 et à l'application tardive de l'article 15a LSP.

Le Conseil d'Etat a adopté un règlement fixant les procédures concernant le médiateur santé, les deux commissions d'examen des plaintes/patients, le Conseil de santé et les mesures de sanction et de retrait d'autorisation de pratiquer ou d'exploiter prononcées par le Département de la santé et de l'action sociale.

Visite à l'établissement de la Rozavère

Une visite à l'établissement de la Rozavère a permis de constater concrètement la mise en application de la nouvelle LSP. Cet établissement a vécu diverses restructurations et réorganisations imposées par un certain nombre de dysfonctionnements. Elles concernent avant tout la gestion administrative et les procédures de fonctionnement dans tous les secteurs de l'établissement. La collaboration Etat/comité/conseil a été efficace et rapide durant la période de crise.

Le suivi des rapports Civems (Commission interservice de visites en EMS) et les démarches qui en découlent auprès des instances concernées (SASH-Commission des plaintes etc.) a permis au comité, enfin informé, de prendre des décisions rapides et de maintenir un fonctionnement serein en pleine tourmente.

Le directeur a été licencié et son autorisation d'exploiter un EMS lui a été retirée. L'infirmière en chef, engagée en 2002 est partie en 2003. Le comité, en collaboration avec la direction, a procédé à une information claire et rapide aux familles, aux résidents et au personnel. Il a redéfini les cahiers des charges et a revu complètement les contrats.

En cette période de changements et d'incertitudes, la direction ad intérim a été assurée par la sous-directrice, et le personnel a fait preuve d'un engagement exemplaire, ayant le souci constant de garantir des prestations de qualité aux résidents et de leur épargner toute perturbation.

Ces mesures ont été prises de façon rapide et efficace. Elles n'ont pu être décidées qu'au moment où les rapports Civems ont été remis au Comité, ce qui ne fut pas le cas durant de longs mois auparavant et a permis la longue durée des dysfonctionnements.

Une épidémie a sévi pendant les fêtes de fin d'année. Elle a causé plusieurs décès et inquiété nombre de familles. La direction nous a dit avoir pris aussitôt contact avec le Service d'hygiène hospitalière, aux Hospices cantonaux, afin de vérifier les causes de cette situation et de prendre toute mesure utile.

La Rozavère, dans un souci de renforcer la communication tant avec les résidents qu'avec les familles, édite désormais un journal mensuel « Le P'tit messenger ».

Hospices cantonaux (HC)

Economies identifiées 12.29 mios

La sous-commission s'est intéressée aux différentes économies imposées et identifiées, soit :

- Baisse, en partie provisoire, des standards en matière d'entretien des bâtiments et du service hôtelier, pour un montant de 5,04 mios, notamment par la diminution du taux d'alimentation du Fonds d'entretien et de transformations d'immeubles de 1,2 % et par la diminution des standards hôteliers.
- Economies sur les achats pour un montant de 1,2 mios : l'objectif est de limiter le nombre d'articles que les services peuvent commander, ainsi que le standard de qualité de ces articles, principalement dans le domaine hôtelier et technique.
- Blocage des développements jugés très importants mais non engagés pour 3,35 mios. Le blocage relatif aux lits de réadaptation au CHUV est rendu possible par le changement de mission de l'Hôpital de Lavaux. L'activité chirurgicale y sera supprimée, les quelques mille admissions seront prises en charge dans les hôpitaux parapublics et publics de la région. Ce transfert d'activité permettra de créer une vingtaine de lits de réadaptation à l'Hôpital de Lavaux.

- Financement pour un million de francs des besoins indispensables pour la Faculté de médecine par le Fonds de développement des Hospices 2003, Dès 2004, ces montants devront être assumés par l'Université de Lausanne.
- Suspension de la rétribution des réserves affectées au bilan. Le montant de l'économie s'élève à un million de francs (règlement du Conseil d'Etat).
- Anticipation d'une partie des économies prévues par la réorganisation de la psychiatrie ouest, pour 0,7 mio de francs (Prangins/Gimel).

Ces mesures sont censées ne pas représenter de risques importants pour la santé de la population vaudoise, à l'exception des développements abandonnés qui prêteraient certaines parties de la population et laissent entier le problème de lits de réadaptation. En revanche, elles peuvent conduire, dans certains cas, à des licenciements de personnel concerné par des postes à supprimer et qui ne pourrait être reclassé à l'intérieur de l'entreprise.

Il reste encore des économies à identifier (8,2 mios) ; elles feront toutes l'objet de décisions du Conseil d'Etat, car elles impliqueront un redimensionnement de l'organisation, une mise en question de la nature et de l'adéquation des prestations et la nécessité de reconsidérer certains standards.

Début janvier 2004, le Conseil d'Etat a décidé de supprimer 100 ETP par an, sur trois ans, au gré des départs naturels. Tout le personnel de l'administration cantonale vaudoise (y compris l'Ordre judiciaire, les Hospices-CHUV et l'UNIL) est concerné, à l'exception du personnel soignant et enseignant.

Pour les HC, la diminution concerne donc des secteurs administratifs et logistiques (11 postes pour une demi-année). Ces mesures se heurtent à la difficulté de ce secteur qui doit garantir la continuité des présences 24h/24 et sept jours sur sept, situation qui n'a rien de comparable avec les autres services de l'administration cantonale.

Chaque suppression de poste doit être annoncée au directeur de l'Office du personnel HC en mentionnant :

- le poste supprimé ou réduit,
- les conséquences,
- les mesures prises.

Les directions des départements sont invitées à :

- analyser en terme d'efficience,
- inclure la possibilité du temps partiel,

- anticiper les futures réductions de postes administratifs et logistiques pour les années 2005 et suivantes,
- étudier la création de postes d'apprentissage, sous réserve d'un encadrement approprié.

Chantier des urgences

Nous avons suivi avec intérêt le chantier des urgences. Malgré les difficultés, c'est-à-dire que le « provisoire » doit toujours fonctionner comme si c'était définitif, il faut faire face à tous les défis. Pour l'instant, délai et crédit sont tenus, malgré un léger retard dû à l'accumulation des problèmes et au souci de la garantie de la sécurité.

Nous avons constaté que les différents crédits des Hospices bénéficiaient de subventions de la Confédération. Ces subventions sont versées au fur et à mesure de la présentation des décomptes partiels et ralentissent le processus de bouclage des comptes. En revanche, les demandes de subventions ont été présentées au bon moment et le canton a largement bénéficié de l'aide fédérale (Hôpital universitaire).

Lits B – situation lausannoise

- Ouverture de 40 lits de réadaptation à l'Hôpital de Lavaux.
- Collaboration accrue entre l'Hôpital de Lavaux et le CUTR de Sylvana.
- Ouverture de 9 lits B « attente de CTR » à l'Hôpital orthopédique pour les patients avec rééducation liée à l'appareil locomoteur.
- Convention de collaboration entre l'Hôpital de Lavaux et l'Hôpital orthopédique pour « réservation de 5 lits ».
- Décision des autorités politiques en lien avec l'ouverture des lits B de Lavaux de ne pas financer d'autres lits B en région lausannoise et aussi aux Hospice-CHUV.

Nous avons examiné attentivement la situation pour les Hospices cantonaux en 2003 et les arguments pour et contre la création de lits B au CHUV. Le plan d'actions 2004 a été présenté, il s'agit :

- de déterminer le nombre de lits B en général et le nombre de lits B « admis » au CHUV,
- d'engager des collaborations « directes » avec les directions des CTR, afin de mieux gérer les écarts entre ce qui est admis et la réalité,

- de développer une politique d'information vis-à-vis du patient sur la possibilité de choisir l'établissement de réadaptation,
- de créer une zone de lits B « pilote » afin de démontrer les avantages de cette expérience.

La sous-commission suivra l'évolution de cette démarche et ses répercussions.

Centre médical de Lavey-les-Bains

Pour mémoire, le capital social de la Société Centre médical Lavey-les-Bains S.A. a été repris par les Bains-de-Lavey S.A.

Cependant les HC/CHUV continuent à appliquer depuis lors l'article 6 de la convention signée le 9 novembre 2000 entre les HC et le Centre médical Lavey-les-Bains S.A. Au sens de cet article, les HC/CHUV subventionnent, dans le cadre du programme Rachis, la différence du prix entre le coût de la journée et le prix payé par les assureurs. Cela par analogie avec la subvention de l'Etat au CHUV et à l'hôpital orthopédique de la Suisse Romande (HOSR) pour les patients suivant une réhabilitation du Rachis. Ainsi donc, l'Unité du Rachis CHUV/HOSR peut continuer à envoyer des patients au Centre médical de Lavey-les-Bains. La dépense annuelle que cela implique pour les HC/CHUV est comprise entre Fr. 60'000.— et Fr. 80'000.—.

Les parties ont prévu d'effectuer un bilan en cours d'année 2004 et d'examiner la possibilité de développer d'autres collaborations. Le point de situation devrait avoir lieu en automne 2004.

Effets de la convention des médecins assistants

La sous-commission a examiné avec attention les effets de cette convention. Le nombre de médecins assistants, y compris les chefs de clinique, était de 550 en 2002.

En 2003, leur nombre a passé à 625 (+ 75 dont 37 liés aux 55 heures) et passera en 2004 à 700 (+ 75 liés aux 50 heures).

Le 13^e salaire et le déplafonnement représentent un montant de 9,7 mios.

Certains responsables et des chirurgiens ont déclaré être soucieux, voire anxieux, quant à la formation de ces futurs médecins. Le patient, compte tenu des compensations hebdomadaires, est suivi par un nombre toujours plus important de médecins, ce qui n'est pas favorable au suivi des dossiers et au confort du patient.

Hygiène hospitalière/Infections nosocomiales

Définition : les infections nosocomiales sont définies comme étant des infections qui n'étaient pas présentes ni en incubation lors de l'admission d'un patient à l'hôpital. Par extension, on parle également d'infection nosocomiale pour toute infection liée à un processus de soin, qu'il soit hospitalier ou ambulatoire. Exemple : MSRA-staphylocoques dorés résistant à la méthicilline (chaque cas détecté nécessite une mise à l'isolement). En résumé, il s'agit de maladies qui sont transmises à l'hôpital.

La proportion des patients infectés, identifiés durant l'enquête réalisée en 2003, soit 8,2 %, est un sujet de satisfaction si on la compare aux résultats de 1999 (11 %) et de 2002 (14,3%), où la crainte que les résultats d'alors reflètent une augmentation réelle du risque d'infection, voire une dégradation de la qualité des soins. C'est pour cette raison que l'enquête a été reconduite en 2003, malgré les ressources importantes que nécessite ce type de démarche.

Elle reflète les importants efforts de prévention qui ont été entrepris, attention accordée à l'hygiène dans les services de soins, l'efficacité accrue de la surveillance (grâce, en partie, à son automatisation par le système EPISCOPE), la mise en place de procédures et les efforts d'éducation. L'effort doit être soutenu, même si la comparaison est favorable par rapport aux résultats antérieurs. Cette enquête s'inscrit dans l'effort coordonné d'une soixantaine d'hôpitaux en Suisse.

La sous-commission a constaté que cette unité ne dispose que de locaux minuscules et, en plus, disséminés dans les divers étages du bâtiment. Elle espère que ce traitement géographique est inversement proportionnel à l'importance accordée aux problèmes brûlants de l'hygiène hospitalière et des maladies nosocomiales. Cette situation est révélatrice des difficultés de répartition des locaux au CHUV. La 2^e étape de Champ de l'Air et la concrétisation d'un projet de réorganisation représentera sans doute une bulle d'oxygène.

Division autonome de médecine préventive/proposition de structure

Un dispositif cantonal avec un programme qui tire le meilleur parti des ressources existantes : offrir un éventail de prestations de qualité, une coordination et un renforcement des moyens actuels.

Un dispositif à trois niveaux :

- au niveau des établissements et des structures de soins,
- au niveau des réseaux (quatre),
- au niveau du canton.

Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaires

Dans les prisons vaudoises, c'est une unité de base du CHUV qui est rattachée au Département universitaire de médecine et santé communautaire (au DP-CHUV dès le 01.01.2004), qui entretient des liens fonctionnels étroits avec le département de psychiatrie. Le service assure les soins médicaux et psychiatriques pour l'ensemble des prisons et il est indépendant des établissements pénitentiaires et du Service pénitentiaire.

Le SMPP collabore avec la Fondation du Levant dès 1999 et une antenne ambulatoire s'ouvre à Sévelin. C'est le 22 janvier 2001 que s'ouvre l'Unité psychiatrique des EPO (Etablissements de la Plaine de l'Orbe).

Les missions du SMPP sont entre autres :

- d'améliorer la coordination entre les circuits de soins médicaux et sociaux extérieurs à l'institution pénitentiaire,
- de développer la formation et l'enseignement, tant au sein des équipes pénitentiaires qu'en milieu universitaire, en particulier dans les domaines mal connus (par exemple délinquance sexuelle),
- d'améliorer et rationaliser l'utilisation des ressources et en particulier le système de facturation pour générer de nouvelles recettes.

Le soin psychiatrique en prison, c'est aussi l'articulation entre les partenaires judiciaires et pénitentiaires (avocats, juges, autorités pénitentiaires), d'où l'importance du travail en réseau, des éléments contractuels et de l'interdisciplinarité.

Nous avons rencontré une équipe engagée et très motivée qui évolue dans un secteur où les soins restent difficiles et où les tensions et les frictions sont constamment présentes. Le manque d'effectifs dus aux économies reste pourtant un problème, puisque tous les espaces prévus pour cette unité ne peuvent être malheureusement utilisés, alors que les besoins restent très importants.

Les enjeux du SMPP :

- développement des unités psychiatriques et EMS sécurisés pour les patients psychiatriques,
- évolution du code pénal (traitement psy, expertises, etc.),
- traitements psychiatriques sous contraintes et mandats,
- formation des infirmiers et développement d'échanges,
- intégration la meilleure possible au CHUV pour dispenser une médecine reconnue de tous.

Gestion des problèmes de mobbing et relations avec le Groupe Impact

Il y a plus de 7'000 personnes qui travaillent dans le Service des Hospices cantonaux. Il arrive que soient détectés ou dénoncés des cas de mobbing, le milieu médical paraissant être assez exposé à ce type de problèmes. Les membres de la sous-commission du DEC, département dont dépend le Groupe Impact, ont informé la sous-commission du DSAS de l'existence d'un certain nombre de difficultés touchant ce domaine délicat au sein des Hospices cantonaux.

Une visite surprise a eu lieu auprès du responsable des ressources humaines des Hospices. Les quatre députés des deux sous-commissions étaient accompagnés du président de la Commission de gestion.

Il existe aux Hospices des démarches de médiation lorsque des tensions naissent dans un secteur. Ces questions paraissent pouvoir généralement se régler entre les plaignants et l'assistante sociale qui s'occupe du personnel, voire avec le médecin du personnel.

En revanche, les dénonciations de mobbing sont l'objet, comme c'est la règle, d'investigations et d'enquêtes de la part du groupe Impact. Les démarches sont longues et, que le mobbing soit avéré ou non, font l'objet d'un rapport remis au responsable des ressources humaines des Hospices.

Or, les commissaires ont constaté que les conclusions des rapports du Groupe Impact qui reconnaissent un mobbing sont toutes contestées, si bien que ces affaires finissent devant les tribunaux, ou y sont toujours pendantes, à moins que les victimes, totalement découragées, aient quitté spontanément leur emploi en renonçant à déposer un recours. Ainsi, paradoxalement, on voit l'Etat payer des avocats pour défendre au tribunal un de ses services qui conteste les conclusions d'un autre service de l'Etat. En outre, par de telles pratiques, le rôle

du groupe Impact, qui fait partie de l'Etat, est en somme contesté au sein même d'un service de l'Etat.

Les commissaires se sont pour le moins étonnés que les relations aient pu prendre une tournure aussi contestable, alors que des discussions devraient être possibles et des erreurs reconnues, même si un responsable des ressources humaines à l'Etat n'adhère pas à la formule du Groupe Impact et estime qu'il devrait être une entité privée. C'est d'ailleurs ce qui semble pousser les Hospices à mandater des audits privés, lorsque des tensions naissent au sein du personnel dans certains secteurs.

Depuis notre visite, la direction des Hospices a pris les choses en main. Des rencontres avec la responsable du Groupe Impact ont eu lieu et une réflexion est en cours sur la distinction entre responsable des ressources humaines et responsables de l'orthodoxie des classifications à l'Etat.

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 2003.

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE (DEC)

M. Philippe Vuillemin, rapporteur : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département de l'économie pour l'exercice 2003 est composée de MM. Roland Piguet et Philippe Vuillemin, rapporteur.

Le programme des visites a conduit la sous-commission à rencontrer tous les services à Lausanne, le plus souvent, mais également à plusieurs reprises dans diverses régions de notre canton. Elle a effectué deux visites inopinées et a rencontré deux fois la cheffe du département. Fidèle à son habitude, elle a consacré une journée à recevoir, à tour de rôle, tous les chefs de service à la suite de la lecture du Rapport annuel de gestion administrative et financière (RAGAFIN). Elle remercie les collaborateurs du DEC de leur accueil, de leur disponibilité et de la confiance qu'ils lui témoignent.

Elle souligne la qualité des contacts établis avec la cheffe du département, dans le plus parfait respect des prérogatives de chacun.

Elle rappelle au Grand Conseil que les députés peuvent prendre connaissance de la gestion de l'Etat en consultant le RAGAFIN et que son rapport est avant tout une appréciation politique, prise dans le sens grec antique des « affaires de la Cité ».

Elle tient également à rappeler le devoir de discrétion qui l'oblige à un délicat exercice de funambule, qui pourrait donner l'illusion qu'elle n'a rien vu alors que depuis des mois quelquefois, elle est au courant de faits générateurs de conflits ou de difficultés institutionnelles ; mais telle est sa mission et son devoir.

Le rapport de l'année écoulée ne cesse d'éclairer le présent de la commission.

Il y a des rétroviseurs qui illuminent l'avenir de façon aveuglante...

Secrétariat général (SG-DEC)

Evoquer ce service, c'est fatalement mettre en exergue le fonctionnement du département. Et celui-ci change... au point que 2003 pourrait être une année charnière où le SG devient une plate-forme chargée d'apporter aux services du « front » la logistique nécessaire à leurs actions. Et comme la logistique souffre chaque fois que les « unités » à servir sont trop nombreuses et trop dispersées, la tentation est grande pour l'Exécutif de resserrer les troupes d'attaque : l'incorporation du SLOG illustre le propos.

Dans ce contexte, le Secrétaire général n'est ni *primum inter pares* ni vraiment chef d'état major, mais il reste bien plus qu'un chef de service.

Cela illustre à notre avis qu'il est urgent de définir au niveau de l'Etat ce qu'est un Secrétaire Général de département, son cahier des charges et partant sa position hiérarchique, car au cas où on ne l'aurait pas remarqué, les règles de conduite et de pouvoir changent à l'Etat de Vaud !

Chargé des dossiers délicats (EFILM ; collaboration Vaud/Fribourg ; etc) ; médiateur du département (audits internes); bras droit à la main incomplète de la cheffe de département, (il ne dispose pas de la communication du département), le secrétariat général fournit le travail de logisticien que l'on attend de lui.

Service de l'emploi (SDE)

Le Grand Conseil dispose d'un nouveau rapport annuel 2003 du SDE, nous ne le reprenons pas.

Lutte contre le travail illicite : Nous avons suivi la mise en place de la cellule de l'inspectorat du travail, chargé de cette mission qui a débuté le 1.11.2003.

Nous l'avons vu à l'œuvre dans un établissement de moyenne importance puis nous avons participé à une séance de catamnèse qui nous a permis de faire corriger immédiatement quelques dysfonctionnements bénins et de prendre connaissance des trente premiers résultats de leur travail : ils s'échelonnent de juste, suffisant (rare) à catastrophique (fréquent) ; un établissement connu à même réussi à être insuffisant sur tous les points.

Les critères de contrôles portent sur des aspects légaux divers, difficilement réfutables.

La sous-commission vouera une sollicitude toute particulière aux résultats 2004 et se penchera en particulier sur la pertinence des amendes prononcées, qui semblent bien légères en regard de celles encourues par les établissements sanitaires par exemple.

ORP d'Aigle : Il nous semblait intéressant de visiter cet ORP, 5 ans après notre dernière visite. Son adresse est la même, dans un bâtiment non sécurisé et en cas d'incendie, ceux qui sont au 3^e étage ont le choix entre sauter par la fenêtre, suffoquer ou brûler. A quoi sert-il alors de faire un audit sécurité dans les ORP, si ses conclusions pertinentes ne sont pas appliquées ?

L'ORP doit faire face aux problèmes d'une région mêlant activités touristiques, industrielles et agricoles. Les chômeurs présentent de grandes variations individuelles et leur placement n'est pas simple, car les emplois dans le tourisme sont précaires aussi bien dans le temps que par le revenu.

Dans ce contexte pas très brillant, l'office se montre efficace et disponible.

La sous-commission note que la présence du Centre cycliste international n'a pour le moment pas créé les postes de travail auquel chacun rêvait.

La situation des jeunes : Mi-avril 2004, près de 800 jeunes issus des écoles en 2003, CFC ou non en poche, attendaient d'être absorbés par le marché du travail.

On en attend 1200 d'ici cet été. De mémoire de SDE, c'est la première fois que le canton se trouve dans pareille situation : elle est grave et tous les milieux de ce canton devrait s'y mettre pour la résoudre ; mais exploiter 15000 clandestins à bon marché est plus attrayant que de placer 2000 Vaudois. C'est effrayant de voir comme une société donnée scie allègrement la branche de la formation qui fait son futur. Il y a des larmes de croquemitaine sur « notre belle jeunesse qui a droit à une bonne formation » qui font grincer des dents...

Quant aux clandestins, nous demandons que la situation soit empoignée sans rodомontades mais avec le souci de voir la réalité en face : au fait à quels travaux se livrent-ils ces travailleurs clandestins ?

Peut être faut-il aussi songer à proposer à nos jeunes de quitter le pays quelque temps. Les bilatérales servent aussi à travailler à l'étranger.

Agences de placement : Dans ce milieu, il y a des acteurs qui confondent facilement le Far West et l'esprit d'entreprise honnête ; et cela continue en 2004, qui pourrait être une année très difficile pour des agences qui flirtent avec les limites de la loi.

Il est facile d'être 20% moins cher dans les appels d'offres si l'on s'arrange de ne pas devoir payer la LPP, en proposant des « missions » d'à peine moins de trois mois à des travailleurs trop contents de ne pas se voir retirer d'un salaire quelquefois chiche, leur déduction LPP.

Le travail... au Service de l'emploi : On y applique quelques visions novatrices qui vont du congé sabbatique du chef de service à l'annualisation du temps de travail entre autres. Un vote positif écrasant du personnel soutient ce laboratoire d'idées des nouvelles procédures de travail. Il n'est pas interdit de copier.

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

Garderie mosaïque : Nous avons continué de suivre le dossier sécurité de cette garderie dont nous avons mis en évidence, les lacunes criardes il y a plusieurs années déjà. Le matériel anti-incendie est là, les éducatrices formées ; l'exercice pratique d'évacuation est d'ores et déjà prévu, en juin 2004.

Nous avons les mêmes préoccupations pour la garderie Carambole.

Programme de lutte et de prévention de la violence conjugale : La lutte contre la violence conjugale et sa prévention fut une pierre angulaire du travail fourni par le Bureau mais c'est aussi dans ce contexte que l'on ressent l'ambivalence du titre de l'office : l'égalité est d'abord conçue comme un instrument de promotion de la femme, c'est compréhensible, mais semble s'arrêter dès que cette promotion se heurte à des réalités sociales... inattendues.

1^{re} observation

Il a été commandé, et payé, une étude sur la violence conjugale. Il faut aller jusqu'au bout de l'idée et ne pas laisser s'installer dans l'esprit des citoyens que seule la violence masculine existe parce qu'elle est de nature « physique » : les femmes violentes, comme l'utilisation de la violence verbale dans les deux sexes, doivent être impérativement reconnues, prévenues. C'est pourquoi la notion de violence domiciliaire devrait être préférée. Celle-ci ne saurait non plus être méconnue dans les milieux qui, par tradition, asservissent la femme.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures à prendre pour compléter et terminer l'étude sur la violence domiciliaire, ne serait-ce que pour pouvoir légiférer ultérieurement de façon équitable, suite à l'acceptation par le Grand Conseil du postulat demandant une loi cantonale à ce sujet.*

En 2002, les filles ont pu suivre leur père une journée durant ; en 2003, cette action a été étendue aux garçons pour faire la promotion des métiers féminins, au grand dam des offices de l'égalité romands : c'est la preuve que le BEFH peut faire de l'égalité intelligente et utile à la société vaudoise, sans se préoccuper des idéologies convenues. » Oser les métiers » quel que soit le sexe, c'est une idée qui mérite d'être poursuivie.

Depuis six ans, la sous-commission suit les avatars du groupe Impact.

La connaissance des dossiers demandait que l'on stimulât certains services de l'Etat à faire preuve de plus de « compréhension », vis à vis du mobbing. Nous

avons organisé une visite au CHUV en 2004, de concert avec nos collègues du DSAS et le président de la COGES.

Cette visite fait aussi l'objet d'un texte que l'on retrouve dans le rapport de gestion du DSAS.

Un suivi sera assuré dans le rapport 2004.

Service de l'agriculture (SAGR)

La sous-commission s'est intéressée aux aspects décrits ci-dessous, par le biais essentiellement de visites dans le terrain.

Ecole de fromagerie et d'industrie laitière de Moudon (EFILM)

La problématique a été largement traitée par le Grand Conseil. Tout a une fin et dès la rentrée scolaire 2003, les élèves ont quitté Moudon pour Grangeneuve.

C'est d'ailleurs la seule chose qui soit à peu près claire dans cette affaire, car le futur du site moudonnois se conjugue... au futur du conditionnel. Rumeurs, démentis, effets d'annonce, tractations secrètes, renonciations de dernières minutes, sourires confédérés pour la galerie et féroces luttes de couloir, il y a fort à parier qu'il ne restera plus que les yeux pour pleurer au Canton de Vaud.

Ce Sonderbund laitier mériterait des pages entières de rapport de gestion, qui ne serait pas qu'à l'avantage des Vaudois. Mais le Canton de Vaud, par l'entremise du DEC, a fait des propositions consensuelles, quitte à déplaire au lobby laitier, pour sauver l'essentiel. Toutefois, pour négocier judicieusement, il faut être plusieurs et si possible de bonne foi. L'attitude du Canton de Fribourg est dans cette affaire inamicale et anti-confédérale. On reste étonné du poids de l'Histoire dans cette affaire alors que l'on doit évoluer de manière performante dans un marché européen qui reste un débouché vital pour notre industrie laitière.

Une soupe de Kappel eût été préférable !

2^e observation

Tout doit être entrepris pour que le Service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière de Suisse occidentale (SICL) reste et se développe à Moudon : contrebalancer le poids de l'arc lémanique, c'est aussi garder des services à forte valeur ajoutée dans l'arrière-pays.

– *Le Conseil d'Etat est invité à :*

- *éclairer le Grand Conseil par un historique chronologique adéquat, l'état passé et présent des négociations,*
- *donner sa vision d'avenir avec un calendrier des négociations.*

Nous avons visité **l'Ecole d'agriculture de Granges Verney**, pris note du changement directorial et constaté que si les bâtiments résistent assez bien au temps, l'« œuvre d'art marquante » rouille aussi vite que le mésoscaphe.

Il serait utile de dépenser l'argent des Vaudois pour des œuvres d'art qui tiennent au moins jusqu'à la mort de la génération qui les a commandées.

Nous avons porté une attention très particulière au **tourisme rural** qui relève aussi en partie de ce service.

La sous-commission a même suivi les cours (excellents et plein de bons conseils) donnés par Prométerre. Soyons clairs : le tourisme rural fait vivre, relativement chichement en général, au mieux deux à trois ans après avoir débuté l'activité. Idéalisme et abnégation sont de rigueur.

Nous avons voulu rencontrer trois situations types dans le terrain. Grands-parents adorables, famille industrielle aux talents culinaires certains et « marginale sympathique » ont démontré que multiples sont les moyens de faire venir les touristes dans notre canton et de se recycler ainsi dans une activité autre que la culture ou l'élevage.

Reste que l'on n'est pas obligé de pousser l'hospitalité jusqu'à accueillir dans un baraquement miteux des ressortissants de l'Est... déclarés ?!

A la lecture du RAGAFIN, on reste effaré de toutes les tâches de représentations, de loin pas qu'honorifiques qui incombent au service. Obtenir les agendas est inutile : c'est « secret défense ». On aimerait seulement être sûr que chaque fois qu'il s'agit d'une séance qui engage le canton, quelqu'un soit présent.

Office de la viticulture

Vendanges exceptionnelles dans leur qualité comme dans leur précocité, 2003 fera date.

Nos vins esquissent de timides promotions à l'étranger et acheter un Dézaley dans une boutique parisienne en février 2004 pour 47 euros renforce l'idée qu'en Suisse l'or coule de partout... Heureux Lavaux, riche Pays de Vaud... ! mais est-ce vraiment promotionnel ?

Nous avons visité **les vignobles du Nord vaudois** qui méritent bien mieux que le dédain affiché par les snobs. La Cave coopérative de Bonvillars nous a reçus avec le désir bien compréhensible de mettre en valeur sa production : mais faire comme si de rien n'était de la part des dirigeants et le lendemain de notre visite, apprendre par la presse qu'elle pourrait être mise en faillite, nous a déçus.

La faillite n'a pas eu lieu, tant mieux ; mais nous regrettons que les viticulteurs concernés doivent souffrir de l'impéritie de la direction de la Cave et souhaitons qu'ils n'aient pas besoin d'une aide cantonale...

Nous craignons que d'autres coopératives viticoles de ce canton ne soient dans une situation délicate.

L'équipe de l'office est peu nombreuse, efficace, submergée de travail. Cela se paie au niveau des collaborateurs qui peuvent tomber malades mais aussi par un déficit d'informations que l'office ne peut donner, favorisant ainsi les rumeurs de Radio-Vignoble.

Pour clore, la fébrilité du monde viticole vaudois nous interpelle ; on vilipende le Chasselas, on plante des cépages rouges à tour de bras et les commissaires se posent la question : la viticulture vaudoise a-t-elle seulement une idée de son avenir ?

C'est assez urgent pourtant qu'elle y réfléchisse car la viticulture ne relève pas que du domaine financier privé mais aussi des subventions étatiques...

Nous avons de bonnes raisons de croire que le milieu viticole ne tardera pas à les demander.

Service vétérinaire (SVET)

Nous avons effectué quatre visites :

Les ruchers du Nord vaudois : Il existe dans la législation, des inspecteurs des ruchers, coordonnés par l'inspecteur cantonal des ruchers. Le miel, chacun connaît ; mais le monde des éleveurs d'abeilles, et donc de producteurs de miel, avec sa législation est mal connu. Et il y a les maladies comme la varroase et la loque européenne et américaine, qui nécessitent des soins minutieux et des mesures de prévention prises à temps pour éviter la contagion, synonyme de pertes importantes tant de productivité que d'efforts dans la sélection d'élevage.

Monde plutôt fermé, solidaire, curieux de s'instruire et peu avare de conflits quelquefois clochermerlesques, pour pouvoir déménager ses ruches aux bons endroits, quitte à se concilier les grâces municipales, non à coups de pots de vin mais de pots de miel... Il y a les miels de qualité et les autres vendus de gré à gré ou via des grossistes, selon des barèmes préétablis. Ce qui frappe, c'est que le miel, denrée alimentaire très populaire, échappe pour une grande part au carcan légal imposé aux autres produits alimentaires. Heureux apiculteurs dont la conscience professionnelle nous fournit un aliment souvent d'excellente qualité, mais malins apiculteurs qui ont brusquement d'épouvantables trous de mémoire quand il faut donner la quantité exacte de miel produit et vendu. C'est bien connu : le fisc n'aime pas le miel...

La clinique des animaux d'Orny : Cet établissement accueille les gros animaux d'expériences en cours mais assure aussi à ceux qui ont « donnés » une retraite honorable. Nous avons visité cet endroit lors de sa création fin 2000 : les installations réalisées progressivement l'ont été pour un coût bien inférieur à celui planifié initialement par l'Etat.

La visite préfectorale des alpages de l'Est vaudois : Il est rare pour des députés de voir accourir spontanément un nombreux public pour les contempler : c'est ce qu'ont fait pourtant plusieurs dizaines de vaches vaudoises et d'ailleurs à Anzeidaz.

Au-delà de l'anecdote, recruter du bétail de provenance de plus en plus lointaine pour faire vivre nos alpages en préoccupe plus d'un. Ce désintérêt joint à une précarité relative empêchant toute rénovation sérieuse des chalets d'alpage, conduit à la mort silencieuse et indifférente d'une économie sylvo-pastorale bien plus utile à l'environnement que bien des tours de roue du développement durable.

L'animalerie de l'EPFL : Aseptisées, transgéniques, expérimentalisées et euthanasiées dans les règles de l'art, voici les souris de la science de pointe. On ne les voit que de loin car sinon il faudrait revêtir des scaphandres lunaires pour s'en approcher. On en demande 5'000, 10'000 voire 20'000 milles pour une recherche. Le fabuliste prétendait que l'on avait toujours besoin d'un plus petit que soi : à voir comment ces créatures nous aident à mieux comprendre et à guérir un jour peut-être, des maladies neurologiques épouvantables, on apprécie les efforts déployés pour leur court bien-être.

Deux points noirs dans notre collimateur : les médicaments vétérinaires et le commerce d'animaux.

Les contrôles de la distribution, la vente et l'importation des médicaments vétérinaires souffrent de laxisme, clientélisme et curieuses absences de bases légales fédérales. Cela autorise n'importe quoi à une minorité de concernés. L'Etat le sait, soupire, attend et laisse faire : nous l'aiderons à mieux faire... en mettant en évidence les dossiers les plus illustratifs, en 2004.

La vente débridée d'animaux en tout genre, exotiques quelquefois, malgré les interdictions, laissant d'inutiles et de nombreux cadavres d'êtres vivants qui s'attendaient peut-être à un meilleur traitement que celui réservé à de viles marchandises, nous a suffisamment indignés et le mercantilisme vulgaire qui s'en dégage bien assez écœurés, pour nous convaincre de ne pas rester les bras croisés en 2004.

Service de l'éducation physique et du sport (SEPS)

L'année sous revue a vu le départ à la retraite du père fondateur du service. Son remplacement s'est fait dans la précipitation contraignant le Conseil d'Etat à nommer au débotté un chef de service par intérim dès le 1.11.2003 sans avis formel ni reconnaissance financière planifiée en date de notre visite, le 6.11.2003. Mais la promotion judicieuse d'un ancien du service à cet intérim a permis un fonctionnement sans aléas.

Nous ne doutons pas que, dans sa configuration actuelle avec l'équipe qui est la sienne, le service fonctionne à la satisfaction de chacun, mêlant en un subtil dosage, sport scolaire, sport associatif, promotion de la place sportive vaudoise, versement des subventions issus des jeux de hasard et relations au plus haut niveau international. Il faut saluer avec vigueur le dévouement, l'esprit d'entreprise de ce service qui réalise *a minima* financièrement aussi, des prouesses.

Ce qui nous frappe par contre, c'est la résistance non pas au changement mais à l'idée de penser que l'on devrait changer. Or la planète sportive est vaste, complexe et couvre désormais des réalités très différentes. Le sport est devenu une arme de pouvoir, par ses représentations, l'argent versé, les relations internationales et économiques qu'il peut promouvoir.

Il doit bénéficier de structures adéquates, voire en avance sur son temps, sans devenir pour autant une énième annexe du SELT...

Mais on ne peut laisser en chemin la réflexion sur la place du sport scolaire.

3^e observation

Il y a au moins deux dimensions à la politique sportive, celle du sport national et international et celle du sport scolaire et associatif.

On pourrait imaginer que le sport scolaire soit dévolu au DFJ ou bien que deux offices soient créés à l'intérieur du SEPS, l'un s'occupant du sport scolaire et associatif, l'autre du sport national et international.

– *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur la vision qu'il a de la réorganisation du SEPS.*

Service du logement (SLOG)

Fin octobre « il » était le chef ; en novembre « il » n'est plus le chef du SLOG.

La volatilisation du chef du SLOG équivaut à la transformation du fer en or par le biais de la pierre philosophale à ceci près que l'alchimie proposée ne repose sur aucune autre preuve que la foi en l'avenir d'un service, traitant aussi bien d'un casino que de son logement, « dans le cadre d'une économie en mouvement » (SELT). Espérons que cette saturnale profitera à la politique du logement de ce canton ...

Les décisions du Grand Conseil entraînent quelquefois un effet dévastateur sur un service (refus du rapport sur le logement)... et stimule le Conseil d'Etat au-delà de ce qui lui est demandé ; la sous-commission n'a pas apprécié la brusquerie de ce changement et cela jette un voile désagréable sur les procédures de nomination des chefs de service même si l'on peut comprendre que nul n'est infaillible dans ses choix.

La visite, au titre de la compréhension des mesures MERIP, d'un bâtiment archivé-tuste de la rue Haldimand à Lausanne montre la maîtrise technique de ce service que l'on souhaite voir perdurer dans sa nouvelle « patrie ».

La commission s'est penchée sur les activités de la SVLM (Société vaudoise de logements à loyers modérés) : vu leur année de construction, elle s'est étonnée que 3 immeubles totalisant 52 logements, 12 duplex et 5 lots de PPE composés de 3 villas et 2 appartements restassent à vendre au 31.12.2003. Et c'est sans compter les deux immeubles vendus entre le 12.12.2002 et 31.12.2003.

Un peu plus de dynamisme dans la promotion serait le bienvenu.

Service de l'économie et du tourisme (SET)

Organisation générale du service : Pour performant qu'il soit, le service apparaît aux yeux de certains tel un « enzyme glouton ». Le SE(L)T va-t-il finir par phagocyter le DEC lui-même ?

Un moratoire est suggéré à cette boulimie institutionnelle et d'utiliser ce temps pour former un remplaçant au chef de service. Personne n'est à l'abri d'un coup dur.

Remarque générale : L'examen de la gestion du SET met la sous-commission en contact avec les réalités économiques les plus diverses ; elle remarque que la précarité permanente des finances vaudoises découvre les mécanismes paratématiques occultes d'autrefois, comme la marée descendante dévoilait les mines sur les plages du débarquement le 6 juin 44.

L'Etat ne peut et veut de moins en moins subventionner les affaires hasardeuses, celles qui autrefois passaient comme une lettre à la poste, noyées dans des lignes budgétaires peu claires utilisant le biais des vases communicants. Et l'on reste coi de l'outrecuidance de certains qui donnent des leçons d'économie à l'Etat, la veille, pour téléphoner le lendemain au département et demander sans rire une subvention pour leurs affaires en perdition.

Le déficit de l'Etat est de la responsabilité de tous les Vaudois et non si commodément, de ses seuls politiques.

Rencontre avec le Conseil d'administration du Centre de Congrès de Montreux

Le Grand Conseil a voté en 2001 une subvention de Fr. 3'000'000.— pour le Centre de Congrès de Montreux, payable en deux tranches, la 2^e à condition que le Centre développe avec Beaulieu SA des synergies propres à valoriser le canton.

Nous avons été reçus dans une ambiance courtoise mais tendue où les yeux des participants démentaient ce que les bouches disaient : en l'occurrence celles-ci évoquaient les collaborations que ceux-là ne souhaitaient pas.

Le non-dit assourdissait la salle mais nous a convaincus du bien-fondé de la cautele mise en place par le Grand Conseil.

Car la collaboration ne saute pas aux yeux : pourquoi n'a-t-il pas été possible d'engager un acousticien pour les deux entités plutôt qu'à Montreux seulement ?

Beaulieu SA, a-t-il de meilleures vellétés de collaboration ? Il y a ceux qui en doutent et ceux qui l'espèrent, mais le problème de la SA est plus immédiat : il faudrait convaincre la Fondation de Beaulieu d'investir dans des travaux qui, une fois réalisés, augmenteraient notablement le loyer de Beaulieu SA, avec le risque pour elle de ne pas pouvoir payer, ce qui mettrait la Fondation dans une situation plus difficile, n'ayant plus de « locataire », tout en ayant puisé dans le crédit alloué par le grand Conseil.

Nous attendons des deux entités qu'elles collaborent loyalement, sans arrières-pensées, pour le bien du canton, et ce n'est pas une clause de style : pas de collaboration, pas d'argent, présent ou à venir.

Pôles de développement

Un nombre record d'entreprises s'établissent dans notre canton et la conception des pôles de développement reste, à notre avis, une des idées politiques les plus novatrices de la dernière décennie. On attend avec impatience le rapport du Conseil d'Etat à ce sujet et l'on souhaite que le biopôle de Vennes soit autre chose qu'un râteau à bulletin de votes pour M2 ; de même, que celui de Payerne piétine à cause des atermoiements de Berne (les mouvements aériens qui pourraient être alloués à l'aéropôle n'en finissent pas de se négocier) et des rivalités locales. Constatons que les giratoires ont été aménagés plus vite qu'on n'a su faire venir des entreprises...

Il reste plus de la moitié de la somme votée par le Grand Conseil pour mener la politique des pôles.

Le DEV (Développement économique vaudois) et son avatar intercantonal anglicisé pour la Cause (DEWS), ainsi que le Conseil économique vaudois, feront l'objet d'une étude approfondie en 2004 ; en effet la visibilité des deux piliers « promotion économique exogène /promotion économique endogène » n'est plus très évidente, et les deux acteurs seront entendus.

Police du commerce

Lors d'une visite inopinée, nous avons voulu nous rendre compte de l'ambiance de travail régnant dans cet office.

La mise en application de la LADB, jointe aux insuffisances de certains collaborateurs, produit une surcharge énorme des collaborateurs restants et parmi ceux-ci on relève que, six ans plus tard, certains n'ont toujours pas supporté la mise en application de DUPLO et leur transfert au DEC, même si les relations hiérarchiques sont qualifiées de bonnes.

L'application de la LADB a retenu toute notre attention : on s'étonne vivement qu'aucune commune n'ait fait usage de l'art. 2 de la loi alors même que ces nouvelles compétences communales demandées à cors et à cris ont retardé de près de deux ans la présentation de la LADB au Grand Conseil.

Le site Internet de l'office est remarquable par ses fonctionnalités en e-administration et l'informatique, pour une fois, rapporte plus qu'elle ne coûte.

Nous avons souhaité consulter le dossier du casino de Montreux : introuvable, parce que classé aux archives... alors que celui de la défunte Romande des Jeux, trône dans le bureau du chef d'office... il y a des actes manqués lourds de signification : comme quoi, l'Etat ne renonce jamais.

4^e observation

La Commission de gestion s'est rendu compte que la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeux est devenue obsolète en trois ans et ne s'est même pas franchement révélée utile lors de la désignation du casino de Montreux.

- *Le Conseil d'Etat est invité à abroger la loi en question ou, s'il tient à la garder, à expliquer au Grand Conseil, l'intérêt présent et à venir que son maintien requiert.*

La police du commerce épiluche les petites annonces, traquant la publicité mensongère, les soldes mirobolantes, les rabais douteux. Mais elle applique les textes légaux sans faillir, malgré des pressions considérables et détestables.

Sa préoccupation va aussi à l'affichage, systématiquement oublié, des prix dans les grandes surfaces et ailleurs : en silence, on démantèle les acquis des consommateurs durement gagnés dans les années septante. Nous entendons suivre ce phénomène, même si réagir est difficile ; les amendes sont d'un montant malheureusement ridicule.

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 2003.

DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF)

M. Michel Borboën, rapporteur : — La sous-commission chargée d'examiner la gestion du Département des infrastructures pour l'année 2003 est composée de MM. Pierre-André Pidoux et Michel Borboën, rapporteur.

Introduction

La sous-commission a visité tous les services, y compris celui de l'aménagement du territoire (SAT) rattaché au Département de la sécurité et de l'environnement depuis janvier 2004. Elle a rencontré les deux chefs de département, MM. les conseillers d'Etat Philippe Biéler, qui a quitté le département en décembre 2003, et François Marthaler qui lui a succédé. Nous tenons à remercier tous les chefs de service et leurs collaborateurs qui ont toujours fait preuve de disponibilité et d'amabilité.

Services visités

- Secrétariat général (SG-DINF).
- Service des routes (SR).
- Service de l'aménagement du territoire (SAT).
- Service de l'information sur le territoire (SIT).
- Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA).
- Service de la mobilité (SM), anciennement des transports (ST).
- Service des améliorations foncières (SAF).

Secrétariat général (SG-DINF)

Deux gros dossiers vont occuper le secrétaire général : le suivi de la réalisation du M2 avec le Service de la mobilité et celui du nouveau découpage territorial qui doit être prêt pour les prochaines élections cantonales d'avril 2007. Pour les tunnels de Glion, un Comité de pilotage intercantonal (COPIL) a été créé pour assurer la coordination de la mise en œuvre des travaux, plus particulièrement les mesures d'accompagnement et la communication; c'est le secrétaire général qui le préside. C'est pourquoi nous parlons de ces grands travaux dans ce chapitre. Nous nous sommes également intéressés à l'initiative du département

pour réorganiser sa mobilité professionnelle (projet Mobility) et aux émoluments fixés par la CAMAC (Centrale des autorisations).

Tunnels de Glion

Le renouvellement des tunnels de Glion entraînera deux périodes de trafic bidirectionnel entre les jonctions de Montreux et de Villeneuve, d'avril à novembre 2004 et en 2005. Ces travaux devisés à 95 mios ont nécessité une intense préparation pour l'adjudication des travaux et la gestion du trafic. L'adjudication au groupement Zschokke Locher a provoqué un recours d'une entreprise non retenue au motif que son offre était moins chère 51,327 mios contre 57,999 mios donc 6,672 mios meilleur marché. Le Tribunal administratif a reconnu le bien-fondé des arguments de l'Etat qui a surtout privilégié le respect des délais, l'organisation du groupement et l'assurance qualité. La décision judiciaire est intervenue juste à temps, en décembre 2003, pour ne pas retarder l'ouverture du chantier en avril 2004.

Le recours a coûté Fr. 33'140.— de frais d'avocat et Fr. 20'000.— pour le mandataire technique, montants portés au compte de l'ouvrage et donc pris en charge à 86% par la Confédération.

Nouveau découpage territorial

Ce dossier est confié aux Départements des institutions et des relations extérieures et à celui des infrastructures. C'est un géographe de formation qui a été nommé chef de projet et rattaché au Département des infrastructures. Entré en fonction le 1^{er} décembre 2003, il est chargé de préparer la mise en place de l'article 158 de la Constitution concernant les districts. Le Conseil d'Etat souhaite que ce projet soit prêt à fin 2005 afin que le Grand Conseil puisse l'adopter en 2006, à temps pour les élections cantonales de 2007.

Mobilité professionnelle (DINF-MOBILITY)

Un véhicule à disposition à la porte du bureau, sans avoir à se battre pour une place de parc personnelle, voilà ce que doit permettre ce système « d'autopartage » pour les 500 collaborateurs du bâtiment de la Riponne. Par la création d'un parc de véhicules centralisé (7 voitures de service + 7 voitures de la société privée Mobility), ce système va amener l'arrêt du renouvellement du parc de véhicules de service au profit de véhicules Mobility, la suppression des places de parc attribuées aux collaborateurs effectuant moins de 3000 km par an (30 places sur 100). On escompte une économie annuelle de 90'000 francs. Cette organisation est en place depuis novembre 2003 et pourrait intéresser d'autres départements.

Emoluments perçus par la CAMAC

Depuis le 1^{er} février 2003, les émoluments perçus pour le traitement des demandes de permis de construire ont été adaptés pour mieux correspondre au coût effectif de cette tâche de l'Etat. Ce nouveau mode de facturation a des effets financiers non négligeables : Fr. 600'000.— de recettes supplémentaires étaient escomptées pour 2003 sur une base de 4000 dossiers par année, et Fr. 900'000.— pour 2004.

Comptes 03 (p.369, 4313)

<i>Revenus 03</i>	<i>Budget 03</i>	<i>Comptes 02</i>	<i>Budget 04</i>
<i>Fr. 2'486'081</i>	<i>Fr. 1'720'000</i>	<i>Fr. 1'652'321</i>	<i>Fr. 2'440'000</i>

L'article 10 du Règlement du Conseil d'Etat du 8 janvier 2001 fixe les émoluments pour un permis de construire de Fr. 120.— à Fr. 2800.— et quand plusieurs départements doivent se prononcer de Fr. 270.— (minimum) à Fr.4'000.— par département. Chaque service appelé à délivrer une autorisation spéciale appliquait jusqu'ici ses propres règles pour fixer le montant de ses émoluments, généralement forfaitaires. La facture finale de la synthèse de la CAMAC était composée de ces différents montants partiels.

Depuis le 1^{er} février 2003, l'émolument perçu pour la gestion des demandes de permis de construire est calculé sur la base du temps effectif consacré au traitement du dossier. Un tarif horaire a été calculé par un organisme indépendant et il a été estimé à Fr. 125.—/heure et correspond au salaire horaire moyen des différentes catégories des collaborateurs qui traitent les dossiers.

Le problème est que le minimum de départ est de Fr. 270.— lorsque plusieurs départements doivent se prononcer, que le temps consacré par le service concerné soit de 20 min ou 1 h.

Exemple de facturation pour un cultivateur qui veut installer des filets antigrêle sur son verger (octobre 2003) :

Aménagement du territoire	Fr. 270.— pour 1 h.
Service de l'agriculture	Fr. 270.— pour 20 min.
Environnement et énergie	Fr. 21.— pour 10 min.
Camac	Fr. 289.—
Total	Fr. 850.—

Ce mode de facturation est beaucoup trop onéreux pour de petites installations qui ne nécessitent pas l'avis de plusieurs spécialistes. Le secrétariat général nous a dit être conscient du problème et qu'il allait proposer une simplification pour la circulation des documents en désignant, par exemple, une personne responsable d'un dossier qui s'occupera de recueillir les avis des services, avec une seule facturation du DINF. Nous n'avons pas connaissance d'une modification à ce jour, c'est pourquoi nous formulons l'observation suivante :

1^{re} observation

Le nouveau règlement du Conseil d'Etat pour la perception des émoluments et la gestion des demandes de permis de construire est en vigueur depuis le 1^{er} février 2003. Il a abouti à un gonflement du montant des factures, particulièrement pour les petites installations, et n'atteint pas le but souhaité, à savoir, facturer le temps effectif consacré aux dossiers.

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur ses intentions quant à la modification du règlement du 8 janvier 2001 sur les émoluments perçus pour le traitement des demandes de permis de construire.*

Service des routes (SR)

Nous avons fait trois visites dans ce service, dont la dernière sur le terrain pour nous rendre compte comment les voyers des arrondissements 5 et 7 (Moudon et Payerne) organisaient la surveillance et l'entretien du réseau routier dont ils sont responsables. Nous avons abordé les points suivants :

- Les projets routiers réalisés en 2003.
- Le « Garage unique » ou CVEL (Centre de compétence de l'Etat pour l'entretien des véhicules légers).
- La décharge « En Coffy » à Bioley-Orjulaz.
- L'entretien des routes cantonales.
- Le pont sur la Thièle (commune de Suscévaz).

Nous avons aussi posé des questions sur la préparation des travaux dans le tunnel de Glion (A9) mais nous n'y revenons pas ici puisque nous l'avons traité avec le secrétaire général.

Projets routiers 2003

- a) Routes cantonales, crédits d'investissement : 7,9 mios ont été dépensés sur un total de TCA prévu de 8,7 mios. Ces TCA correspondent à des crédits votés des années 1990 à 2003. Quant au programme des chantiers 2003 pris sur le budget de fonctionnement (20,3 mios aux comptes 2003), il concerne environ 65 chantiers dont plus de la moitié sont terminés comme le giratoire du Coulet à Allaman, des travaux à Cheseaux, la passerelle Bex-Massongex sur le Rhône. Un certain nombre de travaux ont été retardés ou reportés pour des questions de procédure. Citons le Pont sur la Thièle à Suscévaz qui a fait l'objet d'une interpellation et que nous traiterons à part.
- b) Routes nationales : les dépenses à la charge du canton se sont élevées à 16,8 mios en 2003 pour les constructions et les aménagements (14% du total) et à 3,7 mios pour l'entretien (13% du total). Signalons que pour la période 2004-2007, les dépenses prévues pour le canton sont de 54 mios pour les constructions et de 23 mios pour l'entretien.

Le « Garage unique » (CEVL- Centre d'entretien des véhicules légers)

Le rapport du Conseil d'Etat sur la motion Jacqueline Bottlang et consorts adopté par le Grand Conseil en octobre 2002 prévoyait la création d'un unique Centre de compétences de l'Etat pour l'entretien des véhicules légers. Ce centre a été mis en exploitation le 1^{er} janvier 2003 avec 4 collaborateurs et a fait l'objet d'un premier bilan après 6 mois d'où nous extrayons quelques chiffres.

Il y a 471 véhicules légers appartenant à l'Etat de Vaud dont 233 pour la Police cantonale, 52 pour le DFJ et 40 pour le SAT. 78 % des interventions concernent des véhicules de la police cantonale.

Les véhicules entretenus par le CEVL ont coûté, main d'œuvre et fournitures, selon une estimation Fr. 539'000.—.

L'évaluation de la démarche par le chef du CEVL est plutôt positive. Suite à la réunification des deux garages (SR, Police cantonale), le personnel a bien réagi mais il faudrait un poste administratif à 50 % pour gérer les factures d'atelier et les commandes. Deux entités ne sont pas encore acquises à cette nouvelle méthode du suivi des véhicules: la division économie hydraulique du Service des eaux et l'ENIEV à Yverdon.

L'objectif est d'avoir le suivi du 100% des véhicules légers de l'Etat en 2006 et de donner le 50% des entretiens de véhicules légers aux entreprises privées (actuellement 30%).

Il n'a pas été prévu de faire un bilan à fin 2003, car il n'aurait pas présenté de valeur ajoutée.

Colonnes de distribution d'essence pour les véhicules de l'Etat

2^e observation

Certains collaborateurs de l'Etat peuvent faire le plein d'essence à des colonnes du CEVL. L'essence y est 12 centimes moins chère que sur le marché.

- *Le Conseil d'Etat est invité à expliquer le montant du rabais accordé et à fournir la liste des bénéficiaires de ce service.*
 - *La liste s'étend-elle en particulier à certains véhicules privés ?*

La décharge « En Coffy » (Bioley-Orjulaz)

Dans la gravière de Bioley-Orjulaz se trouve le site d'une ancienne décharge appelée « En Coffy 5 ». C'est depuis 1996 que des analyses successives ont indiqué l'existence d'un dépôt de déchets hautement toxiques provenant de l'ancienne usine à gaz de Vevey vers les années 1950, conditionnés en fûts. En 2001, l'autorité cantonale de contrôle a ordonné l'assainissement du site. Le Service des routes, comme propriétaire du site à l'époque, est l'organe responsable de l'opération avec l'appui technique du Service des eaux; il en coûtera plus de 10 millions, mais c'est urgent. Il y a eu une séance d'information publique à Bioley-Orjulaz le 4 juin 2003. L'EMPD pour un crédit d'assainissement devrait être prêt pour être présenté au Grand Conseil en 2004. Etant donné les nombreuses années qui se sont écoulées depuis que la dangerosité du site a été reconnue, nous estimons nécessaire de rappeler l'urgence de la situation en formulant l'observation suivante :

3^e observation

La gravière de Bioley-Orjulaz contient des déchets hautement toxiques et doit être assainie dans les meilleurs délais.

- *Le Conseil d'Etat est instamment prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour assainir l'ancienne décharge « En Coffy ».*

Entretien des routes cantonales

Environ 90 km de routes cantonales par année sont l'objet d'interventions pour l'entretien courant, soit le 5% du réseau qui compte 1790 km. Le renouvellement se fait donc tous les 20 ans.

Le canton est divisé en 7 arrondissements dirigés par les voyers à la tête d'équipes d'une quarantaine de personnes. Ils dépendent de la division « Entretien » à laquelle ils soumettent leurs programmes, leurs devis annuels. Le voyer de Moudon a disposé en 2003 de Fr. 1'395'000.— pour 250 km de routes reliant 66 communes. Il procède à environ 6 km de goudronnage par année. Le voyer de l'arrondissement de Payerne avait, lui, un devis de Fr.1'525'000.— pour entretenir 253 km qui touchent les districts d'Yverdon, de Moudon, de Payerne et d'Avenches regroupant 60 communes. Les voyers et leurs collaborateurs sont vraiment les antennes du Service des routes et forment de véritables équipes qui adaptent et maintiennent l'outil-route pour le citoyen-client comme le dit si bien l'un des voyers. Nous avons été frappés par la remarquable organisation du travail dans ces deux arrondissements.

La réduction des arrondissements de 7 à 5 n'a pas été effectuée dans l'attente de la réorganisation territoriale liée à la nouvelle Constitution vaudoise.

Le pont sur la Thièle (commune de Suscévaz)

Lors de notre visite aux voyers des arrondissements de Moudon et Payerne, nous avons passé par la route qui relie Ependes à Method. Plusieurs ponts franchissent les canaux de la plaine de l'Orbe, construits en 1898 et 1899. Le Service des routes avait inclus l'assainissement du pont de Suscévaz dans son programme 2003 pour permettre le passage de véhicules de 18 tonnes (actuellement 14 tonnes). C'est un des chantiers qui a été retardé suite aux interventions de plusieurs syndicats de la région qui estiment qu'il faut un pont pour les 40 tonnes. Une interpellation a d'ailleurs été déposée. Ce n'est pas ce problème qui nous préoccupe mais la circulation sur cette route (RC 290d) qui se fait au mépris de la signalisation existante. A Ependes et à Method, une signalisation limite le tonnage à 3,5 t, le pont est à 14 t et des convois de 30 t y circulent. A quoi servent ces limitations qui, d'une part se contredisent, et d'autre part ne sont manifestement pas respectées ? Le respect des lois se perd...

Nous aimerions savoir comment se fait la coordination entre les services ou les divisions qui s'occupent de l'entretien des routes et de la signalisation et surtout connaître le nombre de cas semblables sur le réseau où la signalisation n'est plus adaptée à la réalité quotidienne, car cela ne doit pas être un cas unique.

Remarque

Nous venons d'apprendre que la signalisation a été uniformisée sur cette route depuis peu.

Service de l'aménagement du territoire (SAT)

L'année 2003 a été marquée par la mise en place de la nouvelle organisation du SAT suite à une démarche interne du service, conduite dès l'année 2000, et aux recommandations du CCF mandaté par la Commission de gestion en février 2002. Cette dernière, en mars 2002, prenait acte des conclusions du CCF qui relevait qu'il fallait laisser la démarche du SAT aboutir et proposait quelques améliorations de procédure:

« La COGES ne voit pas la nécessité de poursuivre les investigations du CCF. Elle a décidé de laisser la nouvelle organisation se mettre en place. Elle ne manquera pas de suivre son évolution et souhaite sa réalisation définitive et efficace au plus tard en 2004. »

Nous avons pu constater que cette réalisation est intervenue avec une année d'avance par rapport aux attentes de la COGES, ce que nous saluons. Et les propositions qui étaient faites à l'époque se sont matérialisées par la publication de plusieurs brochures (Guide rural) destinées aux professionnels et au public sur la pratique du SAT en matière d'autorisation de construire hors zone à bâtir suite aux modifications légales (LATC), par l'utilisation de tableaux de bord « gestionnaires » (appréciation quantitative des diverses missions du SAT) et d'un protocole de suivi de la tenue des dossiers. L'année 2004 devrait permettre de mieux apprécier l'efficacité de ces mesures. Nous ne pouvons donc que nous féliciter de cette nouvelle dynamique.

Lors de nos entretiens, nous avons abordé les sujets particuliers suivants :

- les zones d'habitat dispersé,
- le PPA légalisé de Vufflens-la-Ville,
- les pôles de développement,
- le Plan directeur cantonal.

Zones d'habitat dispersé

La Confédération exige des cantons qu'ils désignent, dans leur plan directeur cantonal, les territoires à habitat traditionnellement dispersé. Les critères

énoncés parlent d’habitat permanent (pas de résidences secondaires), de tradition, de dispersion régulière de bâtiments et surtout de la nécessité de cet habitat pour maintenir les structures sociales et économiques (écoles, commerces).

Un mandat a été confié à un aménagiste pour établir un relevé cartographique selon les critères fédéraux, synthétiser le développement souhaité dans ces territoires et identifier les enjeux liés au renforcement de l’habitat permanent.

Ce plan pour la législature devra permettre, par exemple, la réaffectation de bâtiments ruraux.

PPA légalisé de Vufflens-la-Ville

Ce plan partiel d’affectation a suscité une dizaine d’oppositions émanant des associations de la protection de la nature et des communes de l’Ouest lausannois. L’implantation du centre de distribution COOP pose, en effet, de sérieux problèmes de circulation de véhicules dans une région protégée, la Venoge, et dont les environs immédiats ont déjà un trafic intense. Les chiffres annoncés sont de 588 mouvements de poids lourds et de 1400 mouvements de véhicules légers en plus par jour du lundi au vendredi et à peine moins pour les fins de semaine. Comme l’ouverture du centre est prévue en 2005 et qu’il faudra 5 ans au Service des routes pour la réalisation de nouveaux accès, le réseau actuel devra absorber le surplus de trafic, moyennant des aménagements avec les communes concernées.

Pôles de développement

Le crédit voté par le grand Conseil en 1997 se montait à Fr. 104'875'000.—, destiné à aider financièrement, sous forme de prêts et de subventions, le développement de sites stratégiques dans le canton. A fin 2003, il a été dépensé Fr. 27'891'149.— en prêts et subventions, dont Fr. 3'860'524.— cette dernière année. Fr. 682'011.— ont été remboursés. Il reste donc un solde disponible de plus de 77 mios. Nous avions déjà fait une observation pour l’année 2001 pour une utilisation plus efficace de ce crédit. Il restait alors un solde de 83 mios. 6 mios ont été utilisés depuis. Il serait peut-être temps de se pencher sur l’avenir de ce crédit avant que les gens aient perdu la mémoire de son origine. Comme le SAT a changé de département en 2004, nous ne faisons pas d’observation, laissant à la nouvelle sous-commission le soin de reprendre le problème.

Plan directeur cantonal

Le projet de révision du Plan directeur cantonal est entré dans la phase concrète de son élaboration sur la base des lignes directrices adoptées par le Grand Conseil en 2002. Rappelons que l'EMPD du 11 juin 2002 accordait un montant de Fr. 4'296'000.— pour la période 2002-2006.

En 2003, c'est l'étude d'un avant-projet qui a mobilisé le SAT. Cette 2^e phase est caractérisée par un investissement important dans le domaine de la concertation avec les acteurs de l'aménagement du territoire qui doit aboutir, en 2006, à l'adoption du Plan directeur cantonal par le Grand Conseil.

Autres faits marquants

La poursuite des travaux liés à la répartition des compétences entre canton et communes et les projets d'agglomération, en particulier celui de Lausanne-Morges.

Service de l'information sur le territoire (SIT)

Vaste mission que celle du SIT, la constitution d'un ensemble de données numériques liées au territoire. Le délai fixé par la Confédération était 2010 ramené à 2007 et, actuellement, à peine 67 à 68 % du territoire est couvert par les données cadastrales disponibles sous forme numérique. Selon la planification, il reste un montant de 85 mios à investir d'ici 2015 pour couvrir l'ensemble du territoire du canton avec des données de la mensuration officielle (FAO du 24 octobre 2003). Il s'agit de répondre aux demandes croissantes des services de l'administration, des communes, de la Confédération et des bureaux techniques, en données numériques ayant une référence spatiale. La demande en géodonnées a augmenté de 30% par an ces six dernières années, 10'000 en 2003, et 30'000 utilisateurs consultent ces données sur Internet. Le crédit de 22,5 mios accordé en 1997 pour 4 ans sera épuisé en 2004 et le Grand Conseil vient de voter 2 crédits en février 2004 pour la poursuite des travaux de mensuration cadastrale, un de 9,8 mios pour 2 ans et un autre de Fr. 600'000.— pour la part informatique. D'autre part, un crédit de 3,7 mios a été voté en janvier 2002 pour le remplacement des logiciels et applications du système d'information sur le territoire – « Argis et Geopoint » -, crédit pour plusieurs services (SIT, SAT, SM, SESA, SFFN, SGA) dont Fr. 539'388.— ont été utilisés en 2003 (Fr. 600'000.— en 2004).

Personnel intérimaire

La spécificité des tâches confiées au SIT – mandats limités dans le temps, exigences nouvelles de la Confédération — et la compression du personnel amènent le service à recourir souvent à du personnel intérimaire. Il avait diminué ces dernières années mais est remonté brusquement en 2003. Fr. 435'000.— avaient été prévus au budget et les comptes affichent Fr. 99'322.— ; comptes 2002 : Fr. 106'757.—. N'y aurait-il pas lieu de renforcer le personnel du service ?

Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA)

La dépréciation du parc immobilier de l'Etat avait atteint un tel niveau qu'il fallait réagir. Les quelque 15 mios du budget de fonctionnement ne pouvaient pas l'enrayer. La proposition du Conseil d'Etat d'octroyer un crédit-cadre de 20 mios sur quatre ans a été acceptée par le Grand Conseil non sans réticence parce qu'un crédit d'investissement n'est pas fait pour entretenir. L'argument du Service des bâtiments qui a certainement convaincu est que, pour certains édifices, ce n'était plus d'entretien mais de restauration lourde qu'il s'agissait. En tout état de cause, c'est un bol d'air bienvenu qui, espérons-le, permettra de redresser la situation. Il n'y a pas que l'entretien des bâtiments ; même en période de disette financière, l'Etat construit, et en 2003, des chantiers se sont terminés ou progressent, comme le Gymnase de Morges, le Gymnase intercantonal de Payerne ou l'extension de la Prison de la Croisée à Orbe.

Crédit-cadre

Pour 2003, il a été planifié de dépenser Fr. 2'479'000.— pour des réfections qui s'étendront sur 2 ans pour certaines. Citons le locatif et le LS-Moudon Fr. 95'000.— (Fr. 1'340'000.— en 2004), le Château cantonal Fr. 134'300.— (Fr. 378'700.— en 2004), la HEP Fr. 20'000.— (Fr. 1'145'000.— en 2004), la Cure de Suchy pour Fr. 200'000.— et la même somme pour le Gymnase de Nyon. L'effort principal sera fourni en 2004 et 2005 avec respectivement 9,6 mios et 5,6 mios de prévus.

Gymnase de Morges (fin des travaux avril 2004)

Un citoyen s'est adressé à la Commission des pétitions pour demander la création d'une commission d'enquête parlementaire à propos des *dépenses inutiles engagées au Gymnase de Marcelin à Morges*. Il estime le système d'aération des salles inutilement sophistiqué et coûteux, d'autant plus que, quelques jours après l'inauguration, il n'a pas fonctionné lors de violents orages

et des salles ont été inondées. Dans une lettre de trois pages, le Conseiller d'Etat explique les raisons du choix du système (Fr. 660'000.—) qui a effectivement mal fonctionné en août 2003. Tous les frais ont été couverts par l'entreprise. La sous-commission a estimé totalement injustifiée la création d'une enquête parlementaire. Nous nous devons de signaler que, lors de l'inauguration en mai dernier, un professeur nous a signalé qu'il n'était pas satisfait de ce système qu'il estimait contraire au bon sens. Plus important, cette même personne signalait qu'elle entendait parfois de très gros coups sourds dans la structure, comme des coups de bélier ; elle pense que c'est un problème de dilatation dû à la grande surface des dalles. Nous n'avons pas eu le temps d'en parler avec le service. Comme il y a d'autres points liés à la fin d'un très grand chantier, nous ne faisons que les mentionner dans ce rapport avant d'approcher les services techniques au cours de nos visites 2004 : la peinture noire des sols des couloirs n'a pas tenu après 6 mois, il a fallu poser des centaines de m² de linoléum, plus cher évidemment, d'où litige avec l'entreprise pas encore réglé ; il s'agit de plusieurs centaines de milliers de francs. Les portes d'entrées principales (à battant) ont dû être remplacées en février 2004. D'autres points nous ont été signalés par des utilisateurs qui sont intervenus directement auprès du Service des bâtiments, en décembre 2002 déjà sur d'éventuels défauts ou malfaçons. Le responsable du projet leur a répondu point par point en juillet 2003. Comme nous l'avons dit plus haut, il s'agira de faire une synthèse de tous ces problèmes en 2004 et d'en tirer le bilan.

Gymnase de la Broye (début des travaux juin 2003, fin en décembre 2005)

Coût prévisible : 75,371 mios, soit Fr. 743'000.— de dépassement.

Extension de la prison de la Croisée à Orbe. (Fin des travaux janvier 2004).

Le crédit de 17,5 mios (juillet 2001) sera dépassé : le dépassement établi en décembre 2003 devrait se monter à Fr. 893'739.— dû principalement aux changements du projet en cours de route.

On peut donc dire que le projet des demandeurs était insuffisamment préparé. Manque de temps ? Ce n'est en tous cas pas la meilleure façon de gérer les deniers de l'Etat (*voir la 4^e observation DSE*).

Monuments historiques

Romainmôtier :

L'ouverture des deux portes pour restituer à l'abbatiale son aspect historique ne se fera pas, en tout cas pour le moment; le nouveau conseiller d'Etat a gelé le

projet face aux oppositions à répétition. Nous sommes convaincus de l'opportunité de cette décision que nous qualifierons de sage.

Orgues au temple de Château-d'Ex :

L'Etat de Vaud et l'Association des Orgues du Temple de Château-d'Ex ont approuvé – après plusieurs années de négociations – le projet d'implantation d'un nouvel orgue. Le financement se fera entre l'Association, la Commune et le canton. L'Etat, en tant que propriétaire du bâtiment, y participera à hauteur de Fr. 250'000.—.

Service de la mobilité (SM)

En juin 2002, le Conseil d'Etat avait décidé de se donner les moyens de planifier et de gérer les transports de manière optimale et de créer à cet effet un nouveau Service de la mobilité. C'est fait depuis décembre 2003. L'entier des tâches de planification sont regroupées dans la même entité alors qu'elles étaient dispersées dans 3 services. De 7,1 ETP en 2003, l'effectif passera à 11,6 ETP en 2004 par transfert interne de postes du SR, du SAT et du SG. Il est prévu de passer à 15, puis à 20 au fur et à mesure de la construction de l'organisation du service.

M2

Le service assure la supervision dans le cadre de la coopération VD-TL. Le transfert du projet a été fait à la société réalisatrice, le LO. Deux conventions ont été signées: l'une entre l'Etat de Vaud et la société Métro Lausanne-Ouchy SA, l'autre entre la Confédération et le canton d'une part et le LO. La Confédération et le canton participent au financement du M2 pour un montant de 375,4 mios. Les emprunts à long terme ont été bien négociés : Fr.1,48 pour un euro pour 1/3, et les 2 autres tiers à Fr.1,50.

Remarque

Nous venons de recevoir (8 juin) du Bureau d'information du canton (BIC) une communication sur un dépassement de 15,8 mios sur le budget initial voté par les Vaudois de 590 mios. Le Conseil d'Etat et le conseil d'administration du LO ont pris deux mesures pour respecter le budget : des réductions du projet (3,9 mios) et des transferts de charges du budget d'investissement au budget de fonctionnement (11,9 mios).

Est-ce un mauvais signe ? Nous espérons que la maîtrise promise se vérifiera, même si un projet d'une telle envergure est forcément exposé à des aléas qui se

répercutent sur les finances. Mais nous saluons la politique de transparence des autorités.

CGN

L'année a été marquée par l'octroi d'un crédit de près de 13 mios pour participer, avec les Cantons de Genève et Valais, à la rénovation du « Savoie », bateau *Belle Epoque*, à l'achat de deux petits bateaux et à l'assainissement du chantier naval. Espérons que, grâce à la nouvelle loi sur les subventions, les erreurs du passé ne seront plus que mauvais souvenirs.

Service des améliorations foncières (SAF)

Année importante pour les AF puisque le Grand Conseil a renouvelé le crédit quadriennal de 41 mios pour 4 ans - 2003 à 2007- qui comprend 21 mios pour le subventionnement des entreprises AF dont les travaux ont déjà été approuvés par le Conseil d'Etat et un de 20 mios pour les années 2003-2006 destiné au subventionnement des entreprises à créer. Rappelons que les destinataires de l'aide sont des entreprises en cours (65 %), de nouvelles entreprises (10%) et les bâtiments ruraux (25%).

Dans la même foulée, il a été voté une modification de la loi du 29 novembre 1961 pour améliorer la gestion des travaux que le Conseil d'Etat est amené à subventionner. La décision de l'engagement ou du soutien du gouvernement intervient maintenant juste après l'étude préliminaire, avant la constitution du syndicat.

Crédits octroyés

Crédit général

Date du décret	Echéance prévisible	Montant	Disponible au 01.01.2004
2003	2007	41 mios	Fr. 38'107'906.—

Fosses à purin

Date du décret	Echéance prévisible	Montant	Disponible au 01.01.2004
1997	2007	4 mios	Fr. 2'163'128.—

Conservation des sols (6^e et 7^e décrets)

Date du décret	Echéance prévisible	Montant	Disponible au 01.01.2004
1994	2005	14 mios	Fr. 980'837.—
1999	2012	11 mios	Fr. 7'685'000.—

Utilisation des crédits en 2003

AF	Fr.10'552'000.—
Fosses à purin	Fr. 473'000.—
Sols	<u>Fr. 1'481'000.—</u>
Total	Fr. 12'506'000.—

Bâtiments ruraux

Suite à la mise en œuvre de l'article 21 alinéa 2 de la LATC, une Cellule de coordination pour les bâtiments agricoles (COBA) a été créée entre les deux Départements des infrastructures et de l'économie, pour élaborer une marche à suivre commune entre les quatre services concernés. Un répondant par dossier pour les quatre services devrait faciliter l'avancement du dossier.

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 infrastructures pour l'année 2003.

DÉPARTEMENT DES FINANCES (DFIN)

M. André Delacour, rapporteur : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département des finances pour l'exercice 2003 est composée de MM. Albert Chapalay et André Delacour, rapporteur.

Préambule

La sous-commission a visité les différents services ou sections de l'administration du Département des finances. Nous remercions les responsables pour leur accueil et leur disponibilité à nous fournir les informations et renseignements demandés.

Organisation des visites

Un calendrier des visites a été fixé d'entente avec le secrétaire général adjoint du département. Les services visités sont les suivants :

- Secrétariat général (SG-DFIN).
- Unité informatique départementale (UID-DFIN).
- Inspectorat du registre foncier (IRF).
- Administration cantonale des impôts (ACI).
- Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI).
- Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV).
- Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS).
- Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV).
- Service immobilier et logistique (SIL).
- Contrôle cantonal des finances (CCF).

Par ailleurs, la sous-commission a fait part des différents problèmes ou constatations qu'elle a pu déceler dans le cadre des démarches transversales en informant les sous-commissions des départements concernés.

Secrétariat général (SG-DFIN)

Dans le rapport 2002, nous avons pris acte de la réorganisation des contrôleurs de gestion (voir chapitre SAGEFI).

Dans le service susmentionné, la sous-commission s'est focalisée sur les projets informatiques.

Unité informatique départementale (UID-DFIN)

A la suite de l'exposé des différents problèmes rencontrés par les projets informatiques du département, une première visite de la sous-commission a convaincu les commissaires d'organiser, avec l'accord de la Commission de gestion, une séance commune réunissant la sous-commission de gestion du DFIN et la sous-commission du système d'information relative aux projets fiscaux et au projet Sequoi@.

Cette rencontre avait pour but de faire une analyse au sein du DFIN et de ses services et de mieux comprendre l'évolution informatique actuelle et future.

Il faut rappeler ici que le Grand Conseil a octroyé, par le biais de cinq EMPD, un montant avoisinant les 28 millions de francs.

Pour les projets informatiques fiscaux 2006, à l'exception de la TAO (Ofisa), qui concernent la saisie, la numérisation image des déclarations d'impôts, les services sont satisfaits des prestations fournies par l'informatique à disposition :

- environ 3'000 dossiers sont traités journalièrement.
- 150'000 dossiers ont été réceptionnés à fin mars, ce qui est exceptionnel.
- 40'000 dossiers ont été traités et sont en main des taxateurs.

A relever également le succès du logiciel Vaudtax, utilisé par un tiers des contribuables, et souligner les échos positifs des contribuables utilisateurs. Le CD-ROM a été créé à 125'000 exemplaires.

Pour ce qui concerne la taxation assistée par ordinateur TAO (Ofisa), le fournisseur n'a pas pu gérer les développements. Le contrat liant le canton à Ofisa a été rompu fin novembre 2003.

Des tractations sont en cours afin de régler le litige. A relever que sur un montant d'adjudication de Fr. 1'600'000.—, un acompte de Fr. 675'000.— a déjà été versé à Ofisa.

Il a été relevé que Ofisa n'a pas pu maîtriser un projet d'une telle envergure (délais, qualité).

Cependant, un nouveau système peut corriger ce problème. Il est en cours de développement par la société SQLI-projet TAO 2 (affaire à suivre).

En ce qui concerne le registre fiscal, il est constaté un retard par rapport au délai présenté dans l'EMPD y relatif. A fin 2003, les adaptations des logiciels de fournisseurs des contrôles de l'habitant (Alimentation initiale et gestion des mutations) sont très fortement réalisées, ainsi que la mise en œuvre de la plateforme d'échange électronique avec la mise en place d'un « portail Internet sécurisé ». Les développements se poursuivent en 2004.

Projet Sequoi@ SPEV-UID

A plusieurs reprises, les soucis d'une saine gestion du SPEV ont été signalés par la sous-commission de gestion et ceci en adéquation avec la nouvelle loi sur le personnel (Lpers).

Un calendrier traitant des projets de mise en œuvre des logiciels, d'une part, pour les données administratives et, d'autre part, pour la gestion des salaires, avait fait l'objet d'une présentation préalable.

Ce projet Sequoi@ réunissait trois partenaires : les services de la Ville de Lausanne, les Hospices cantonaux et l'administration vaudoise. Des problèmes ayant surgi, le Conseil d'Etat a demandé un audit.

Cet audit a relevé la manque de leadership et les exigences quelquefois contradictoires des trois partenaires.

Il a été décidé de donner la priorité aux objectifs suivants :

- Premièrement : gestion des données administratives (mise en exploitation : début 2005).
- Deuxièmement : gestion de la paie (mise en exploitation : fin 2007 au plus tard).

Ceci pour le SPEV et les Hospices.

Une collaboration informatique avec la Ville de Lausanne pour le premier objectif est également en place.

En effet, le logiciel actuel (Zadig) pour la gestion des données administratives n'est plus soutenu par le fournisseur, tandis que le logiciel actuel gérant la paie est maintenu jusqu'à fin 2007.

Centre cantonal des télécommunications (CCT)

Le CCT est l'organisme en charge de la gestion de la téléphonie et des télécommunications. Il est rattaché à la DPSI.

Le responsable tire la sonnette d'alarme, il constate que :

- l'exploitation est à la limite de la surcharge (transport des données),
- les tâches et rôles entre l'Etat et la Bedag devraient être éclaircis,
- l'évolution semble bloquée,
- pour ce qui concerne la téléphonie, parc de téléphones non homogène, l'infrastructure est vieillissante.

En conclusion : un rapport devrait être demandé au Conseil d'Etat pour ce qui concerne ces différents points.

La sous-commission de gestion constate :

- qu'il est indispensable d'élaborer une vision stratégique à moyen et long termes des projets informatiques,
- qu'il est important d'élaborer des schémas directeurs métiers,
- qu'il est indispensable qu'une vision et une direction politiques fortes soient présentes du début à la fin des projets qui devraient être aussi transversaux que possible.

1^{re} observation

Les sous-commissions de gestion et du système d'information ont pu constater le manque de leadership et les exigences parfois contradictoires des services et des futurs utilisateurs des différents projets informatiques.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil :*
 - *sur sa vision stratégique des projets informatiques à moyen et long termes ;*
 - *sur l'élaboration des schémas directeurs métiers.*

Inspectorat du registre foncier (IRF)

La sous-commission a visité l'Inspectorat du registre foncier et a pris connaissance avec satisfaction que tous les bureaux traitent les mutations par l'informatique, à l'exception de ceux d'Avenches, de Payerne, de Rolle et de la Vallée.

Le logiciel choisi pour la gestion informatique du Registre foncier vaudois est Capitastra. Il est utilisé dans plusieurs cantons tels que Fribourg, Valais, Berne, Bâle-Ville, Argovie et les Grisons.

Le Grand Conseil par décret du 14 novembre 1994, entré en vigueur le 11 janvier 1995, avait accordé au Conseil d'Etat un crédit de Fr. 4'100'000.— pour financer l'informatisation du Registre foncier

Coût effectif de l'opération Fr. 3'633'992.69

Soit un solde disponible de Fr. 466'007.31

Cette économie a pu être réalisée grâce à l'excellente collaboration avec les cantons de Berne, de Fribourg et du Valais.

Ce décret a été bouclé par décision du Conseil d'Etat du 5 mars 2003.

Actuellement 80% des immeubles du canton sont saisis.

Il est également possible avec le progiciel de consulter des données du Registre foncier, d'obtenir les renseignements souhaités sur Internet.

En outre, les mutations du Registre foncier sont communiquées à plus de 250 communes.

Comptes

Les comptes 2003 font ressortir les données suivantes :

Charges Fr. 9'683'380.—

Revenus Fr. 20'651'274.—

Différence Fr. 10'967'894.—

La matière imposable, soit l'estimation fiscale en montant arrondi pour la perception de l'impôt foncier pour les immeubles vaudois, pour l'année 2002 est de 97,8 milliards. Le montant pour l'année 2003 n'est pas encore connu.

Registre foncier (RF)

En plus de l'Inspectorat, la sous-commission a visité les Registres fonciers d'Echallens et de Cossonay.

Il est utile de rappeler que le Registre foncier de Cossonay a été réuni à celui d'Echallens le 20 août 1998.

Avant cette réunion, l'effectif du personnel était de 6 ETP dont 2 conservateurs.

Après la fusion, l'effectif du personnel se monte à 5,5 ETP.

Cette fusion représente non seulement un gain de 0,5 ETP, mais également un gain sur le prix du loyer du Registre foncier de Cossonay.

L'office a enregistré 4'597 actes et encaissé les sommes de Fr. 1'532'000.— d'émoluments et de Fr. 372'000.— de droits de timbres.

Le conservateur observe une réelle augmentation de la population qui se situe nettement en dessus de la moyenne cantonale et ceci dans les deux districts.

Conclusion

La sous-commission constate avec satisfaction que le projet informatique a pu se réaliser dans les délais prévus, ceci avec un résultat financier positif.

Administration cantonale des impôts (ACI)

Nous relevions dans le rapport de gestion 2002 que l'ACI était engagée dans une réorganisation du service qui a été poursuivie en 2003.

Les projets informatiques ont été traités dans le chapitre UID.

Par contre, en 2003, on peut citer, la réalisation de l'introduction de l'imposition annuelle des personnes physiques sur les revenus, effective dès le 1^{er} janvier, ainsi que d'autres actes importants :

- la délocalisation de l'office d'impôt des personnes morales à Yverdon-les-Bains,
- la mise en œuvre du Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt également à Yverdon-les-Bains.

Pour ce qui concerne la taxation annuelle, le Département des finances a mis en place une campagne d'information intense afin de renseigner au mieux les contribuables.

Au 1^{er} janvier 2003, 371'471 contribuables figuraient au rôle ordinaire de l'impôt, dont 348'555 domiciliés dans le canton et 13'874 domiciliés dans un autre canton et 8'942 à l'étranger.

Autre chiffre intéressant : 1'104 contribuables sont assujettis à l'impôt calculé au prorata de leurs dépenses.

Le 31 décembre 2003, 300'200 déclarations ont été traitées sur quelques 350'000 reçues.

La brèche fiscale qui avait nourri les débats du Grand Conseil représente pour l'Etat un coût de 8,25 millions de francs.

L'inspection fiscale a traité durant l'année 440 dossiers produisant des recettes supplémentaires s'élevant à Fr. 50'949'627.—, amendes comprises.

Conclusion

Les nombreuses réalisations importantes de l'ACI durant l'année 2003, et qui vont se poursuivre, devraient faciliter la vie des contribuables en général (taxation annuelle), TAP, Vaudtax, etc.

Le canton devrait également y trouver son compte en terme financier.

Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI)

La sous-commission se félicite du regroupement partiel des contrôleurs de gestion qui a été effectué, au sein du SAGEFI, pendant le premier semestre 2003.

Réunion partielle, puisque les contrôleurs de gestion du DFJ, du DSAS et de l'OJV restent dans leur département respectif et sont désormais rattachés à leur responsable financier départemental.

Note de la sous-commission : elle ose espérer que cette solution est temporaire et que dans un proche avenir tous les contrôleurs de gestion seront réunis dans un seul service, le SAGEFI, pour qu'il y règne un esprit de transversalité, d'unité de doctrine et d'efficacité.

En 2003, à la suite de l'effondrement des marchés boursiers, et ceci pour la deuxième année consécutive, de nombreux services ont fait part de leurs inquiétudes au SAGEFI pour ce qui concerne les pertes enregistrées dans leurs fonds ; une étude a été réalisée sur l'opportunité de modifier le mode de gestion. Le résultat de cette étude a démontré qu'il n'était pas opportun de le faire pour le moment.

Le service comptabilité a mis en place une structure administrative et comptable permettant de gérer efficacement le dossier « bons de participation de la BCV ».

A signaler également le suivi budgétaire et la responsabilisation des départements dans la gestion des crédits et de leurs incidences financières.

Par ces quelques exemples, on peut mesurer l'importance de ce service et son impact sur l'ensemble des départements.

Autorité de surveillance des fondations (ASF)

L'ASF est un office rattaché en 2003 au SAGEFI.

A signaler qu'il est soumis à la haute surveillance de l'OFAS pour les fondations de prévoyance professionnelle.

L'ASF a créé deux secteurs :

- les fondations classiques,
- les fondations liées à la prévoyance professionnelle.

L'effectif est de 9 collaborateurs dont : 6 ETP, 2 temporaires (actuaire, comptable) et 1 apprentie.

Le contrôle des fondations, anciennement au SJIC, a été transféré au SAGEFI ; il s'agissait, en réorganisant cet office, de rattraper un retard considérable dans le contrôle des fondations. Le Conseil d'Etat avait demandé à fin 2003 un crédit de Fr. 529'000.— afin d'effectuer le contrôle et l'analyse de 3'000 dossiers en suspens.

A signaler qu'à la fin février de cette année, il subsistait encore 1'300 dossiers à traiter. On peut espérer que si le rythme de travail est maintenu, la situation soit stabilisée à la fin de l'année.

Quelques chiffres révélateurs :

- Sur 1'400 fondations dans le canton, 281 sont soumises à la LFLP. Total des bilans, 23.1 milliards.
- Sur les 281 fondations, 106 sont en découvert. Total des découverts, 5'693 millions.

Pour pouvoir assumer son mandat prévu par la loi, l'Autorité de surveillance des fondations (ASF) a dû se redimensionner en urgence pour répondre au retard du contrôle des fondations. Dès fin 2004, ce retard étant résorbé, l'ASF devrait retrouver une vitesse de croisière.

Dès lors, il apparaît à la sous-commission que cet office devrait, dès la fin de l'année 2004, être autonome financièrement.

Remarque

Pour pouvoir assumer son mandat prévu par la loi, l'Autorité de surveillance des fondations (ASF) a dû se redimensionner en urgence pour répondre au retard du contrôle des fondations. Dès fin 2004, ce retard étant absorbé, l'ASF devrait retrouver une vitesse de croisière. Il serait intéressant de connaître les mesures que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour que cet office soit ultérieurement autofinancé.

Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV)

Le Service du personnel de l'Etat de Vaud était chargé de la mise en place de la loi sur le personnel qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

Il s'agissait pour le SPEV de s'assurer d'une bonne application du nouveau dispositif mis en place, notamment par des conseils et une aide apportée aux services devenus autorité d'engagement.

Un secteur important du SPEV, l'administration du personnel, traite les dossiers de plus de 22'000 collaborateurs réguliers, ce qui correspond à environ 16'000 ETP.

A la suite du rattachement de la HECV santé au DFJ, le SPEV a repris la gestion de plus de 800 dossiers « enseignants, personnel administratif et élèves » qui était assumée auparavant par l'office du personnel des Hospices cantonaux.

Par ailleurs, dès la rentrée d'août 2003, le paiement des périodes de remplacement du personnel enseignant, assumé jusqu'ici par les communes, a été repris par l'Etat de Vaud. (Voir note sous-commission DFIN à sous-commission DFJ, motif retard de l'OPES, etc.)

Pour ce qui concerne les projets informatiques, ils ont été traités au chapitre UID.

Autre domaine important, celui des ressources humaines. En sa qualité de service général, le SPEV met en œuvre la politique des ressources humaines, notamment sous l'angle de la formation des apprentis, du recrutement, de la mobilité professionnelle, de l'organisation des postes, de la politique salariale, de l'évolution des fonctions, de la gestion de la relève et du développement.

Projet Sysrem (nouveau système de rémunération) : ce projet a démarré au début du deuxième semestre de l'année 2003. L'objectif des travaux est de proposer au Conseil d'Etat les éléments fondateurs d'une nouvelle politique salariale à l'ACV basée sur les principes contenus dans l'exposé des motifs de la Lpers.

Ce sera certainement un sujet à reprendre lors de l'établissement du rapport de gestion 2004.

Conclusion

Pour le SPEV, l'année 2003 relevait d'un certain défi ; mise en place de la Lpers et veiller à son application dans les meilleures conditions était une tâche prioritaire et importante.

Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS)

La mission de base du SCRIS est d'identifier les besoins en informations statistiques.

Le SCRIS coordonne, gère et développe le système d'informations statistiques Canton Sisc. Les services de l'administration, les groupes thématiques, la Commission cantonale de statistiques sont organisés en une fédération statistique.

En 2003, le SCRIS a réalisé 52 productions périodiques, qui sont entre autres :

- Canton de Vaud, le chômage en chiffres et en graphiques.
- Statistique des places vacantes.
- Statistique des demandes de permis de construire.
- Statistique de la population des communes.
- Perspective d'élèves à court terme.

Par ces exemples, on se rend compte immédiatement de l'importance des statistiques, des enseignements que l'on peut en tirer, de l'aide à la gouvernance pour les collectivités publiques et pour l'économie.

Soulignons l'intense collaboration avec les cantons romands et également avec la Ville de Lausanne.

Conclusion

L'importance de statistiques fiables n'est plus à démontrer. C'est effectivement une aide précieuse pour les décideurs.

Service immobilier et logistique (SIL)

L'année 2003 a été, pour le SIL, une année riche en projets et réalisations.

Le SIL est un service au service des services, divisé en trois secteurs d'activités CADEV, OPTM, GER ; cela démontre bien sa fonction de transversalité.

Le SIL est le service compétent et unique pour traiter des domaines immobiliers (construction exclue) et mettre à disposition de l'ACV les locaux nécessaires à son activité.

Dans la gestion du secteur immobilier, le SIL est aussi responsable de la vente d'immeubles qui ne seraient pas utiles aux besoins de l'administration. Le désinvestissement pour 2003 a atteint la somme totale de Fr. 5'627'268.—

Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV)

La Centrale d'achats de l'Etat de Vaud, qui a débuté son activité en 1996, a un mandat bien précis et important qui est celui d'organiser économiquement l'approvisionnement de l'ACV en équipement mobilier, fournitures, imprimés, fournitures pour la formation scolaire et professionnelle, ainsi qu'en matériel et logiciels informatiques.

A souligner qu'en 2003, la CADEV a réalisé, par des achats centralisés, des économies de l'ordre de Fr. 11'440'500.— ceci au profit des services.

Autre mission de la CADEV : celle d'imprimer les documents nécessaires à l'Etat et de gérer le centre d'impression d'une manière économe et concurrentielle, en comparaison avec le secteur privé.

L'activité 2003 : préparer et organiser la production en vue de l'impression et de l'envoi des déclarations d'impôts 2004 et réaliser pour la première fois Votelec pour les élections à deux tours.

Conclusion

L'ensemble des secteurs d'activité du SIL a démontré en 2003, des résultats en hausse et des économies nettes qui ont été réalisées au profit des services de l'ACV.

Contrôle cantonal des finances (CCF)

Suite à l'adoption, par le Grand Conseil, de la révision de la loi du 27 novembre 1972 sur les finances en date du 17 décembre 1996, le Contrôle cantonal des finances (CCF) a été institué en remplacement de l'Inspection des finances.

La création du CCF avait été motivée par deux éléments : une situation financière en dégradation et des irrégularités dans les comptes de l'année 1995.

Les éléments institutionnels de la réforme de la surveillance financière sont à souligner.

Depuis sa mise en place, le CCF est à disposition, non plus exclusivement du Conseil d'Etat, mais également du Grand Conseil pour l'exercice de sa haute surveillance du gouvernement, de l'administration et des tribunaux.

Les Commissions permanentes des finances et de gestion disposent ainsi de la possibilité de mandater le CCF.

Le statut d'autonomie et d'indépendance du CCF doit être élevé au rang de raison d'être si l'on veut qu'il y ait une dissociation complète entre contrôle financier et politique.

La révision de la loi sur les finances de 1996 a étendu le champ de contrôle financier de manière très significative. Le principe consiste à permettre au CCF de contrôler toute dépense ou engagement de l'Etat de Vaud.

Le mandat du Conseil d'Etat sur l'analyse de la situation financière de la FAREAS et ses conclusions illustre bien l'importance de l'autonomie, de la rigueur et des compétences nécessaires à cette tâche de contrôle.

Mais, comme tout organe de contrôle, il émet des recommandations qui sont ou ne sont pas suivies d'effet ; dans le cas de la FAREAS, le Conseil d'Etat tarde à prendre des mesures adéquates pour être enfin en conformité avec la loi, en particulier la loi sur les finances.

- Quand le Conseil d'Etat prendra-t-il ses responsabilités afin d'être en conformité avec la loi ?
- Les problèmes de la FAREAS ne sont-ils pas à terme ceux de l'Etat ?

2^e observation

Les conclusions contenues dans le mandat confié par le Conseil d'Etat au CCF concernant la situation financière de la FAREAS mettent en exergue les responsabilités du canton dans la politique de l'asile et de son financement (voir la loi sur les finances).

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour respecter la loi sur les finances et assumer les responsabilités qui sont les siennes en matière de politique d'asile.*

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 2003.

Rapport de la Commission de gestion sur le fonctionnement des CSR et leurs relations avec le DSAS en vertu du mandat confié à la COGES par le Grand Conseil suite au vote de la résolution Monique Weber-Jobé

M. Jean Schmutz, président de la COGES, rapporteur : — Le Grand Conseil a approuvé une résolution de la députée Monique Weber-Jobé confiant à la Commission de gestion le mandat suivant :

« Le Grand Conseil prie sa Commission de gestion (qui elle-même pourra faire appel à la Commission du système d'information) de suivre les travaux du Département de l'action sociale et de la santé dans les domaines suivants :

1. Mise en œuvre des recommandations 4 et 5 du CCF faisant suite à l'audit du CSR de Lausanne, à savoir :
 - a) la création d'une interface Sesam-Progres (Recommandation 4 : le CCF recommande qu'une interface soit créée entre Progres et Sesam, afin que l'OCC soit automatiquement informé lors de chaque changement de statut du bénéficiaire) ;
 - b) la formation des collaborateurs (Recommandation 5 : le CCF recommande qu'il soit procédé à une évaluation des effets des mesures prises par le DSAS dans le but d'améliorer la formation et le cas échéant, que toutes démarches utiles soient immédiatement entreprises, afin d'adapter la connaissance des collaborateurs sociaux aux besoins de leur mission).
2. Résolution du problème de consolidation comptable signalé au CCF par la Conférence des directeurs de CSR.
3. Amélioration de l'adéquation du logiciel Progres aux besoins et demandes légitimes des utilisateurs. »

La commission a ajouté aux points précisés ci-dessus le suivi des directives et autres normes fixées par le département.

Pour répondre à ce mandat, la Commission de gestion a désigné une délégation de cinq personnes présidée par M. Jean Schmutz, président de la COGES, et formée de M^{mes} Linette Vullioud-Laurent et Christiane Jaquet-Berger, membres

de la sous-commission DSAS, et de MM. Albert Chapalay et André Delacour, membres de la sous-commission DFIN.

Les visites et rencontres

Pour établir son rapport, la commission a visité :

- Les CSR de Nyon, de l'Ouest lausannois, de Payerne, de Lausanne. Elle y a rencontré leurs responsables et la plupart du temps un assistant social du Centre.
- L'Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents (OCC).
- L'Unité de contrôle et de conseil du SPAS.
- Le responsable de la section administration-finances du SPAS, M. Christian Rinderknecht.
- Une délégation du COPIL désigné par le département suite aux recommandations faites par le CCF à propos du CSR de Lausanne.
- Une délégation du SPAS avec à sa tête M^{me} Christine Schaub, cheffe de service, et M^{mes} Françoise von Urach, adjointe et responsable de la section juridique, Mary Claude Pittet, adjointe et responsable de la section aide et insertion sociales, Valérie Ligonnet, cheffe du projet de l'Unité informatique du département, Philippe Velickovic, responsable de l'informatique du SPAS et M. Christian Rinderknecht.

La commission remercie chaleureusement les CSR qui ont bien voulu se prêter à notre enquête, qui nous ont reçus avec beaucoup de bienveillance et qui se sont exprimés de manière sincère. Elle remercie également M^{me} Schaub et ses collaborateurs pour les renseignements donnés, MM. Bréa, Freudiger et Rinderknecht pour les explications fournies à propos de domaines complexes, le COPIL et son président, M. Nicod, avec lequel nous avons confronté nos méthodes et nos mandats.

Un merci spécial à M^{mes} Repond et Audisio, secrétaires, qui ont tenu les notes de séance avec compétence.

Les différents points abordés sont décrits dans les chapitres suivants :

1. L'interface Sesam-Progres et son implication dans le système de contrôle du versement des subsides à l'assurance maladie.
2. L'analyse des directives du SPAS et leur application sur le terrain.
3. La formation des collaborateurs.

4. Rôle de l'UCC.
5. Architecture financière des CSR et le logiciel Proconcept.
6. Position du SPAS
7. Recommandations et conclusion.

L'interface Sesam-Progres

Progres : Progiciel relatif à l'organisation et la gestion régionale dans un environnement social.

Sesam : Système d'enregistrement des subsides aux primes d'assurance-maladie.

La problématique soulevée concerne en fait les relations entre l'OCC et les CSR. Elle a une influence sur le contrôle des versements des subsides en ce qui concerne leurs ayants droit, les délais que l'on peut observer en fin de droit, voire la suspension temporaire de celui-ci. Une tension certaine a régné au début de l'application du système. La commission peut citer, notamment, une mauvaise information donnée par l'OCC ou une information mal comprise par les CSR au cours de l'été 2003, des personnes considérées en fin de droit par l'OCC mais dont les dossiers sont toujours ouverts dans les CSR, des pratiques diverses dans les processus CSR - Communes - OCC selon les régions, du travail fait parfois à double ou des contrôles, fastidieux et mangeurs de temps, de listes de bénéficiaires; qui fait quoi entre les communes et leurs agences communales d'assurances sociales (ACAS), les CSR, l'OCC ? Comment se fait la transmission de l'information entre ces instances ? Quand une fin de droit est signifiée à un bénéficiaire après deux mois sans versement, s'agit-il d'une fermeture définitive ou temporaire, auquel cas laisser le dossier ouvert serait peut-être une meilleure solution ?

Cette situation qualifiée de chaotique par certains, de difficile par d'autres, de normale par l'OCC paraît s'être améliorée depuis le début de l'automne 2003.

Essayons de décrire le processus utilisé actuellement. Au cheminement considéré comme normal : la demande (bénéficiaire ASV-RMR) est enregistrée dans Progres par l'assistant social (AS) qui dépose parallèlement une demande de subside à l'ACAS qui la transmet à l'OCC. L'OCC l'enregistre dans Sesam. Ainsi les mêmes données figurent dans Progres et Sesam pour le début du droit et la gratuité (totale ou partielle) des primes. Pour la cessation de l'aide sociale,

l'assistant social informe son collègue de l'ACAS qui transmet à l'OCC la décision de fin de droit. Par la suite on a « peaufiné » l'interface Sesam-Progres dans le sens où l'on a rajouté une barrière supplémentaire permettant d'être renseigné lorsque le client de l'aide sociale ne reçoit plus de subside pendant deux mois, c'est-à-dire que le troisième mois Progres met automatiquement sur une liste de « fins de droit » les personnes qui n'ont plus reçu de subsides. Il y a donc deux sources de révision du dossier, l'OCC et les CSR, d'où l'existence de chevauchements.

La situation paraît s'améliorer, avons-nous constaté. Il n'en demeure pas moins qu'elle pourrait l'être plus encore si les remarques suivantes de la commission voulaient bien être prises en compte :

- Une meilleure information (cette remarque sera renouvelée à plusieurs reprises par la commission et dans chaque domaine). Visiblement l'information passe mal entre les divers partenaires ou elle est mal interprétée. Le résultat demeure le même : des incompréhensions réciproques. La formation doit être améliorée, l'information constamment renouvelée.
- Préciser administrativement et politiquement quel délai est accordé à l'AS pour fermer définitivement un dossier, sachant que la réouverture produit des frais supplémentaires.
- Eliminer tout travail fait à double.
- Améliorer le climat entre l'OCC et les CSR puisqu'il semble que chacun le demande.

Directives et normes du SPAS à l'intention des CSR

Les diverses directives et normes transmises par le SPAS aux CSR représentent un volume important. Rien que le recueil d'application de l'aide sociale vaudoise 2003 compte 94 pages. Et c'est sans compter le recueil d'application du RMR ou d'autres normes et directives. Une partie importante de l'augmentation, de l'inflation des directives provient des professionnels eux-mêmes. Les différentes « affaires lausannoises » ont souvent semé un vent de panique sur le terrain. Les collaborateurs des CSR n'ont plus eu la sérénité d'assumer des choix personnels. Ils ont souhaité « être quittancés » des décisions qu'ils prennent. L'impression actuelle qui se dégage du terrain est que l'abondance des directives diminue de manière drastique la marge de manœuvre de l'intervenant. Est-ce bien ce que le département souhaite ? Quelle est la situation d'équilibre qui doit prédominer de

telle sorte que les abus ou les indus n'existent qu'au minimum, mais que la marge d'interprétation soit tolérable. Une étude publiée par la Ville de Zurich (1994) tendrait à prouver que l'on fait plus d'économies en dépensant plus dans les moyens mis à disposition des collaborateurs sociaux : la prise en considération par ces derniers du coût global de l'aide sociale, la qualité de l'aide sociale, et notamment l'appui social qui peut être accordé aux demandeurs. Les compétences des collaborateurs dans le domaine des assurances sociales et le renforcement du service juridique apparaissent aussi comme des facteurs d'économie. Il y a donc une limite à fixer dans la surcharge de travail, car il est un moment où cette surcharge peut devenir un facteur d'augmentation du coût général.

Le rôle d'un CSR n'est pas d'interpréter les normes de manière « farfelue ». Le contrôle du travail effectué paraît nécessaire et utile à chacun. Mais il faut aussi reconnaître que les CSR sont confrontés à une population très diversifiée et que les risques d'abus font partie du travail social des collaborateurs. Aux yeux de la commission, entre le contrôle ne laissant aucune marge aux collaborateurs et la possibilité laissée à chacun de prendre des décisions motivées et intelligentes, il doit bien exister un chemin, donnant satisfaction aux contrôleurs eux-mêmes. Le facteur temps à disposition est un élément important surtout face aux demandes très spécifiques.

Le système idéal duquel tous les acteurs devraient pouvoir se rapprocher est un système interactif entre le département cantonal, respectivement le service et les CSR. L'administration cantonale est peu confrontée aux situations sur le terrain. Il faut donc, comme déjà mentionné, laisser une marge d'appréciation aux CSR, mais sans oublier l'information réciproque.

Quelques problématiques sont apparues comme non résolues ou peu résolues au travers de nos visites dans les différents CSR :

- D'une manière générale la base constate qu'elle est écoutée si ce n'est entendue, mais elle se plaint que les réponses tardent.
- Au sujet de la directive sur l'aisance, la problématique est très délicate. Il manque une définition claire et précise de cette notion. L'appréciation de la situation des indépendants demande aussi une définition plus claire. Mais en même temps la commission se rend compte qu'il s'agit souvent de décisions politiques ayant des conséquences financières. D'où peut-être le délai mis à répondre par les responsables du DSAS.
- La problématique de la demande d'aide toujours plus forte engendrée par une situation de précarité d'un nombre toujours plus important de jeunes adultes. Il s'agit ici d'un problème de société qui ne peut être résolu par le

seul département du DSAS. Toutes les forces appelées à lutter contre cette marginalisation doivent être mobilisées et coordonnées face à cette tendance sociale.

- La « clientèle » ou tout au moins une part de celle-ci manifeste ses revendications avec de plus en plus de fermeté, voire de violence. Le climat devient plus agressif. Une réflexion est-elle menée à ce sujet ? A cette situation, on peut ajouter l'augmentation des malentendus dus à une mauvaise compréhension de la langue du pays qui engendre une incompréhension des mesures prises par l'administration et, par conséquent, mal acceptées par les bénéficiaires.

En résumé de ce chapitre, la commission fait le diagnostic que le chemin judicieux des normes et des directives doit trouver son équilibre entre trop de marge de manœuvre et trop de rigueur dans son application. Cette relative souplesse doit être conjuguée avec une écoute renouvelée du SPAS aux problèmes d'interprétation soumis par les AS et à la rapidité avec laquelle le service répond aux questions posées.

Formation des collaborateurs

Le SPAS a mis sur pied une formation de base pour tous les nouveaux collaborateurs assistants sociaux, intitulée Forminas. C'est une bonne formation qui a lieu trois à quatre fois par année. Forminas est appréciée mais elle est surtout utile pour les collaborateurs débutants.

Pour les secrétaires, il y a seulement une initiation au système concernant Progres. Celle-ci doit être complétée par un perfectionnement personnel et continu.

La commission a ressenti dans les CRS le besoin :

- d'une formation de base et générale du domaine administratif (par exemple sur les lois sociales, les relations humaines, voire la conduite d'entretien),
- pour les assistants sociaux, la nécessité d'une réflexion sur les thèmes d'actualité déjà évoquée (par exemple le problème des jeunes en difficultés ou la montée de l'agressivité). Il existe au moyen de Lotus Notes une interface informatique intéressante qui permet des échanges d'informations du département aux CRS et vice versa. Cet échange pourrait déboucher sur des moments de réflexion - ou de formation - sur les principales problématiques soulevées et sur la mise à l'heure, voire la modification des directives.

Une autre observation de la commission mérite d'être mentionnée ; les CSR connaissent actuellement un taux de mutation important, notamment chez les assistants sociaux, qui augmente bien évidemment le besoin de formation. Les écoles sociales donnent à leurs étudiants une formation de base fort utile mais qui se préoccupe moins de la formation spécifique à chaque domaine d'application.

Rôle de l'UCC

L'Unité de contrôle et de conseil du SPAS, créée en 1999, est placée depuis 2002 sous la responsabilité de M. Freudiger. Depuis sa création tous les organes concernés ont fait l'objet d'un contrôle en fonction d'un plan d'assurance qualité. Chaque CSR est visité tous les deux ou trois ans. Il en ressort un rapport détaillé mentionnant des recommandations. Le concept de contrôle contenu dans le sigle UCC est donc bien rempli aux yeux de la commission. D'autant que ce contrôle très systématique s'exerce de manière verticale (passer en revue les dossiers) et horizontale (recensement d'un thème récurrent - indus ou refus d'aide sociale, par exemple - et appréciation de l'interprétation des directives y relatives).

La commission s'est interrogée par contre sur la partie conseil formulée par l'UCC. Quelle est-elle ?

Aux yeux du responsable de l'UCC, les autorités d'application peuvent obtenir tous les conseils qu'elles souhaitent, par courrier, par téléphone ou par informatique avec le SPAS ou une personne spécialisée leur répond. On peut dire également, selon son responsable, qu'il y a conseil lorsque les rapports d'audits mettent en évidence des éléments montrant ce qui n'a pas fonctionné. L'UCC liste les points qui doivent être améliorés. La notion de conseil est essentiellement basée sur ce cadre-là. La mission de l'UCC consiste essentiellement à l'application des règles, des normes et des directives. Elle est avant tout administrative.

Aux yeux de la commission qui a écouté les CSR, il y a un certain malentendu entre les partenaires. Certains CSR souhaiteraient un conseil plus ciblé, mieux capable de résoudre les problèmes qui se posent à eux, soit dans le domaine social, soit dans le domaine comptable, soit encore sur le plan juridique. A entendre le responsable de l'UCC ce n'est pas dans le domaine de compétence de son unité.

L'architecture financière des CSR et le logiciel Proconcept

Il y a deux financements bien distincts : la trésorerie 1, destinée aux prestations ASV-RMR et la trésorerie 2, destinée aux financements des salaires et autres frais de fonctionnement. Concernant la trésorerie, chaque CSR a dû ouvrir auprès de la BCV deux comptes distincts avec une rubrique « ASV » et une autre « RMR ». Ces comptes sont alimentés par des avances mensuelles du SPAS. La facturation intervient une fois par mois. Le CSR facture seulement les mouvements nets (les dépenses moins les recettes). Tout cela fonctionne depuis l'introduction du logiciel Progres. Au moment du passage de l'ancien système au nouveau, le SPAS devait avoir la certitude qu'il y ait concordance entre les mouvements des comptes BCV, la facturation du SPAS et Progres. Aussi des tableaux de concordance ont été mis en place et ont révélé, dans un CSR au moins, une différence importante. Même si cette différence a trouvé son explication depuis, elle a révélé la nécessité pour les CSR de posséder un outil comptable que Progres n'est pas ! Il s'agit de l'outil Proconcept, déjà opérationnel au Centre social cantonal et au Centre social d'intégration des réfugiés où il fonctionne bien. Par contre, c'est l'outil annoncé à destination des CSR, annoncé depuis longtemps déjà, mais jamais arrivé. Dans plusieurs CSR, il en devient mythique...

La commission suivra cette installation. Elle l'espère dans un délai raisonnable.

La position du SPAS

M^{me} Schaub, cheffe de service, assure que « dans le cadre de la préparation des nouvelles lois - en particulier de la LOF, votée par le Grand Conseil - le service a abouti à la conclusion qu'il fallait un mode de collaboration plus structuré associant le Conseil des régions et les directeurs de CSR. Un accord a été trouvé sur la direction à prendre dans le cadre d'un plan directeur de l'action sociale régionalisée qui précise les axes de travail jusqu'en 2006 et sur le mode de collaboration. Une dizaine de travaux prioritaires ont été identifiés. C'est d'entente avec le Conseil des régions que le plan directeur a été adopté, qu'un accord a été trouvé sur les projets à mener et le calendrier.

Actuellement un comité de coordination a été désigné. Il va suivre la mise en œuvre des différents projets pour que les régions et le SPAS soient prêts au 1^{er} janvier 2006. Ces projets (leur présentation est en main de la commission) touchent à l'informatique, aux directives (financières ou de prestations et à la

formation). Le Conseil des régions s'engage à mettre à disposition les ressources humaines nécessaires pour conduire les différents projets. »

La commission enregistre cet engagement qui lui apparaît plein de promesses. Elle s'inquiète toutefois du temps à passer jusqu'en 2006. La situation actuelle doit être améliorée avant cette date.

Plusieurs des problèmes évoqués par la commission sont, selon nos interlocuteurs du service, résolus ou en voie de l'être : délais de fermeture des dossiers, problèmes informatiques adressés à la commission des utilisateurs, mise en œuvre de l'outil comptable pour janvier 2005, mise en place d'un outil de vulgarisation, d'information et de communication le plus accessible possible pour l'utilisateur tant au niveau informatique que dans le domaine de l'application des prestations par la base Lotus Notes.

Le service reconnaît que l'information passe mal. Il l'attribue à la pression exercée dans les CSR par les événements récents, par la peur de mal faire que le climat général a engendré. Il s'étonne souvent des remarques formulées. Mais le métier d'assistant social est usant, le taux de rotation du personnel élevé, ce qui crée une demande de formation constamment renouvelée. D'autre part, certains assistants sociaux accepteraient difficilement que le service dise non à certaines de leurs revendications parce que la loi ou les directives ne le permettent pas.

La commission constate souvent que ce qui est ressenti au niveau du SPAS n'est pas ressenti au niveau de la base et des CSR. Puisque chacun tend à œuvrer pour le bien-être de la même population, la solution doit se trouver dans l'amélioration de la compréhension mutuelle, dans une meilleure performance des outils de communication tendant à une décrispation du climat et à un renouvellement de la confiance réciproque.

La commission a noté que :

- La priorité de la formation a été donnée aux assistants sociaux, d'où la création de Forminas. Le SPAS réfléchit à une formation plus générale des administratifs et à la généralisation de cours de formation continue pour tout le personnel.
- La rotation accrue du personnel accroît la demande en formation.
- Au niveau juridique, lorsqu'un arrêt est rendu par le tribunal administratif, le SPAS le reçoit. Après lecture et si c'est un cas de jurisprudence, le SPAS établit une fiche à l'intention des autorités d'application.

- La notion de conseil de l'UCC se fait au travers des audits. Une personne est spécialisée dans le service de l'analyse de la situation des indépendants et des propriétaires d'immeubles.
- Le service s'efforce d'anticiper au maximum sur les nouveaux problèmes de société.

Une marge d'appréciation devrait être définie. Celle-ci devrait être discutée en partenariat avec les directions régionales dans un souci d'égalité de traitement.

Recommandations et conclusion

M^{me} Schaub, cheffe de service du SPAS, a informé la délégation que dans le cadre de la préparation des nouvelles lois - en particulier la LOF - le service avait abouti à la conclusion qu'il fallait trouver un mode de collaboration plus structuré, associant le Conseil des régions et les directeurs de CSR. Un accord a été trouvé sur la direction à prendre dans le cadre d'un plan directeur de l'action sociale régionalisée. Un comité de coordination va suivre la mise en application des projets qui touchent à l'informatique, aux directives (financières ou de prestations). Le SPAS mise beaucoup sur ce mode de fonctionnement nouveau. La commission prend acte de cette volonté de renouveau et de coordination. En attendant le 01.01.2006, date de la mise en application de la nouvelle loi, la commission, désireuse que la situation s'améliore par rapport à ce qu'elle a observé sur le terrain, formule les recommandations suivantes, recommandations qui devraient être prises en compte dans la réflexion générale :

- a) La formation doit être un souci constant du DSAS et du service concerné, dans deux directions :
 - à l'intention des assistants sociaux, notamment dans le sens de la formation continue,
 - à l'intention du personnel de secrétariat, notamment dans le sens d'une compréhension accrue du système appliqué.
- b) Les CSR doivent être dotés d'une « marge de manœuvre » (montant fixé en francs par exemple) leur permettant d'agir rapidement allégeant ainsi les démarches administratives et simplifiant les procédures. Celle-ci comme déjà dit plus haut devrait être discutée en partenariat, sans oublier d'en informer le CCF.
- c) Introduire impérativement à court terme l'outil Proconcept dans les CSR afin que ceux-ci n'aient pas en même temps à faire face à ce nouvel instrument et à la mise en application de la LASV, prévue pour le

01.01.2006. (Se référer au besoin de formation formulé ci-dessus au point a).

- d) Faire circuler les arrêts du Tribunal administratif et leur analyse.
- e) Envisager de réduire le nombre de directives et autres normes ; en tous les cas agir dans le sens de leur simplification.
- f) Préciser, dans le domaine de l'octroi de subsides de l'assurance maladie, la notion de fermeture ou de suspension temporaire d'un dossier, ainsi que les délais le concernant : cette remarque devant être comprise dans le sens d'une simplification administrative, évitant de rouvrir des dossiers que l'on vient de fermer.
- g) Une visite dans les régions de la cheffe du projet informatique et/ou du responsable de l'informatique du SPAS serait certainement bienvenue et allant dans le sens d'une compréhension mutuelle.
- h) Renforcer, mais cela paraît être prévu, l'échange entre les divers partenaires, l'écoute réciproque, ce qui ne peut que renforcer l'information de chacun.

Par le présent rapport, nous souhaitons avoir rempli le mandat qui nous avait été confié par le Grand Conseil. Poursuivant son mandat traditionnel, la Commission de gestion suivra attentivement les changements envisagés dans le secteur concerné et ne manquera pas d'en dresser un bilan évolutif.

Rapport de la Commission spécialisée de santé publique sur l'examen de l'évaluation du contrat de prestations 2002 du Groupe Hospices

M^{me} Edna Chevalley, présidente, rapporteure : — La Commission spécialisée de santé publique (CSSP) s'est réunie le 6 octobre 2003 dans la composition suivante : M^{mes} et MM. Edna Chevalley, Jacqueline Borboën, Maryse Perret, Lise Peters, Bernard Borel, Jacques Chapuisat, André Chatelain, André Delacour (remplaçant Philippe Modoux), Aloïs Gavillet, Jacques-André Hauray, Philippe Martinet, François Payot, Marcel-David Yersin.

Assistaient à la séance :

Commission des finances du Grand Conseil

M^{mes} Isabelle Moret et Monique Weber-Jobé.

Commission de gestion du Grand Conseil

M^{mes} Christiane Jaquet-Berger et Linette Vullioud-Laurent.

Département de la santé et de l'action sociale

M. le conseiller d'Etat Charles Louis Rochat.

Service de la santé publique

MM. Marc Diserens, Thierry Blanc et Julien Perret.

Hospices/CHUV

M^{me} et MM. Nadia Rilliet, Bernard Decrauzat et Marc-Oliver Chappuis.

Etaient excusés :

Commission spécialisée de santé publique

M. Philippe Modoux (remplacé par André Delacour).

Service des affaires universitaires (SAU)

M. Christian Pilloud.

Introduction

Pour mesurer le travail que représente l'évaluation du contrat de prestations du Groupe Hospices, nous donnons ici le calendrier des diverses étapes.

7 avril 2003	Les Hospices ont transmis au SSP le rapport provisoire sur les comptes 2002 des Hospices et le rapport d'autoévaluation préalable sur les prestations fournies.
7 avril et 1 ^{er} mai 2003	Les Hospices ont remis au SSP le rapport définitif d'autoévaluation.
Début juin 2003	Le rapport provisoire d'évaluation du SSP et du SAU ont été transmis par la cheffe du DFJ et le chef du DSAS au président de la COFIN et aux membres de la sous-commission DSAS.
Juillet-août 2003	Poursuite des travaux d'évaluation (performance, projets), échanges de vues réguliers entre SSP et les Hospices et rédaction du rapport final.
10 septembre 2003	Présentation du rapport final d'évaluation à la délégation du Conseil d'Etat aux affaires hospitalo-universitaires.
1er octobre 2003	Le Conseil d'Etat adopte le rapport d'évaluation.
6 octobre 2003	La CSSP, mandatée par la COGES, examine le rapport final d'évaluation adopté par le Conseil d'Etat.

On constate que le calendrier ne permet pas de respecter une chronologie correcte dans la présentation du rapport de la CSSP. En effet, le rapport de la COGES sur la gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2002 a été traité par le Grand Conseil avant que la CSSP ne puisse examiner le rapport d'évaluation des Hospices et donc rapporter. Ainsi, ce rapport ne figurera que dans celui de l'année 2003, donc avec un an de retard.

Examen du rapport d'évaluation

Ce long processus doit permettre de vérifier que les engagements pris de part et d'autre sont respectés, de procéder à diverses améliorations selon les recommandations des instances de contrôle et d'acquérir de nouvelles connaissances par une information et par une transparence toujours plus fine.

En résumé le SSP a constaté que :

- L'évaluation du contrat de prestations par le SSP relève que les différentes prestations décrites dans le contrat de prestations ont été offertes.
- Les engagements en matière de performance ont été globalement respectés.
- Les Hospices ont respecté leur engagement financier. Ils ont bouclé les comptes avec bénéfice.
- Les Hospices ont poursuivi la mise en œuvre des projets du plan de développement stratégique et ont fourni un rapport détaillé sur l'état d'avancement des projets.
- Des retards existent dans les informations nécessaires à l'évaluation de certains indicateurs et rareté des commentaires relatifs aux données chiffrées.
- Le contrat de prestations 2002 est globalement rempli.

La CSSP relève, tout comme le SSP, que certains faits mentionnés ne sont pas ou insuffisamment argumentés. Même s'il ne s'agit que d'hypothèses, il serait tout de même intéressant de les mentionner, car cela démontre qu'une recherche d'explication est faite dans le but d'améliorer ce qui peut l'être.

Le SSP relève de nombreux points positifs et des améliorations apportées qui tiennent compte des recommandations faites par les organes de contrôle. Sur 14 recommandations faites de 1998 à 2001, six sont complètement mises en œuvre, une le sera dans le contrat de prestations 2003 et sept autres le seront progressivement d'ici 2004 à 2005.

Engagement concernant les prestations

Si globalement, le nombre de patients hospitalisés est resté stable, le nombre de journées d'hospitalisation quant à lui a augmenté. Dans les secteurs psychiatriques, cette évolution va dans le sens contraire : le nombre de patients augmente fortement mais le nombre de journées d'hospitalisation reste relativement stable. Le développement de la prise en charge de courte durée ou ambulatoire explique ce phénomène.

Pour le Groupe Hospices, la durée moyenne de séjour (DMS) augmente, ce qui explique l'augmentation du nombre de journées d'hospitalisation. Dans le secteur somatique, la lourdeur des cas est en augmentation. L'engorgement des lits en médecine subsiste malgré l'ouverture de 10 nouveaux lits. Le taux d'occupation reste largement supérieur à 80%, ce qui est trop élevé pour un hôpital qui doit accepter chaque patient arrivant avec une prescription ou

spontanément. Il est rappelé que les critères d'hospitalisation en hôpital somatique aigu sont expressément définis par la LAMal. Lorsque ces critères ne sont pas remplis, les patients sont catégorisés B et sont soit transférés dans des établissements spécifiques, soit retournent à domicile. Ce sont les médecins et les infirmières qui apprécient l'état des patients, en collaboration avec le Bureau d'orientation des urgences médicales et le bureau régional d'information (BOUM/BRIO).

Il n'a pas été fait de comparaisons avec les prévisions ni avec l'année 2001 pour les prestations de semi-hospitalisation du fait du changement de définition par l'OFS. On ne parle plus d'hospitalisation d'un jour (HDJ). Les prestations sont considérées comme ambulatoires ou stationnaires selon la durée de présence du patient (< ou > à 24 heures).

La question des journées d'hospitalisation inappropriées revient régulièrement. Ceci est examiné et de gros efforts sont faits pour les éviter ou au moins les diminuer.

Il est rappelé que le CHUV est aussi l'hôpital pour la zone 1 et qu'en tant qu'établissement public, il doit accepter toute personne qui s'y présente avec ou sans demande médicale.

Cet engagement est considéré comme atteint pour l'ensemble des prestations.

Engagements sur les indicateurs

On note une augmentation des infections nosocomiales par rapport à 1999, année de la précédente enquête de prévalence. Un mandat cantonal de surveillance dans ce domaine a été confié au Professeur Patrick Francioli. Le contrat de prestations 2004 provisoire comprend un engagement clair dans la démarche qualité. La surveillance de l'incidence des bactériémies nosocomiales sera renforcée. C'est par exemple dans ce domaine que l'on aurait apprécié une explication sur les raisons de cette augmentation d'autant plus qu'il a été possible d'en faire pour la diminution des infections du site opératoire (8,3% en 2002 contre 9,3 en 2001). On peut supposer que la pénurie de personnel n'est pas totalement étrangère à cette augmentation. Si nous commentons autant ce point, c'est qu'il est un élément important des coûts de la médecine et de l'hospitalisation en particulier tout comme de désagréments, voire plus, pour les patients. C'est un problème de santé publique. Cela dit, il est à noter que, selon la Société suisse de prévention de l'infection hospitalière, les Hospices/CHUV sont plutôt bien placés parmi les hôpitaux universitaires de Suisse.

Autres engagements sur les indicateurs qui ont été estimés comme atteints : le taux de satisfaction du personnel des Hospices et les coûts des formations aux professions non médicales de la santé.

En ce qui concerne les APDRG (All patients diagnosis related groups), les Hospices n'avaient pas prévu d'engagement particulier. Cependant, le SSP a utilisé les informations à disposition. Il constate que sur les 649 APDRG existants, 90% sont utilisés aux Hospices/CHUV ce qui montre la diversité et la complexité des pathologies soignées au CHUV. On peut se demander si elles doivent toutes être nécessairement traitées dans un hôpital universitaire, particulièrement si on examine les 8 APDRG le plus fréquemment observées.

Parmi les recommandations faites par la CSSP lors des examens des derniers rapports du SSP, certaines n'ont toujours pas pu être mises en œuvre, par exemple, le taux de réhospitalisations imprévues. Cet indicateur est encore en développement. Plusieurs interrogations subsistent quant à sa fiabilité. Il a été testé, mais les données n'ont pas été fournies pour 2002. Quelques commissaires sont surpris par la lenteur de ce développement au vu de l'importance de la question.

Un autre indicateur n'a pas été atteint : celui du taux de satisfaction des patients. En effet, il n'y a pas eu de nouvelle enquête et les quelques informations disponibles sont parvenues tardivement. Des données seront disponibles dans le bilan 2003.

Engagement financier

Les Hospices ont bouclé leurs comptes 2002 avec un excédent de Fr. 1,9 mios sur un total de charges (exploitation principale) de 840 mios. Le budget était de 830 mios.

Le Groupe Hospices boucle avec un bénéfice de Fr. 2.3 mios sur un total de charges de 973 mios. Le budget prévoyait 956 mios.

La correction provisoire sur dépenses se monte à 2,1 mios en défaveur des Hospices.

Le fonds de réserve des Hospices s'élève à 6.5 mios (4.1 mios en 2001).

Evolution 2001–2002 de charges / revenus du Groupe Hospices

CHARGES	Ecart budget	Ecarts réels 00–01	Ecarts réels 01–02
Personnel	–0,5%	+5,3%	+7%
Biens et services médicaux	+10,3%	+6,0%	+16,3%
Opérations totales	+1,7%	+5,5%	+16,8%

REVENUS	Ecart budget	Ecarts réels 00–01	Ecarts réels 01–02
Garantis (enveloppe)	–0,1%	+3,5%	+6,6%
Hors enveloppe	+11,4%	+5,7%	+14,2%
Opérationnels totaux	+1,3%	+5,5%	+6,8%

Le SSP a noté que la durée de recouvrement des créances semble élevée (plus de trois mois) et nécessitera une investigation approfondie lors de la prochaine évaluation.

Plan stratégique : bilan fin 2002

C'est avec satisfaction que le SSP constate que 8 nouveaux projets sont terminés, 9 sont en cours de réalisation (dont la création de l'unité d'antalgie tant attendue), 5 sont en cours d'étude (la création de l'unité de soins palliatifs au CHUV a pris du retard par rapport au programme et reste prioritaire). Trois autres projets ont été abandonnés (unité de prévention, introduction de la spectrométrie de masse haute définition dans les analyses de dopage) et le développement d'un outil d'informatique de gestion (repris dans un autre contexte sur le plan cantonal). Le contrat de prestations est ici respecté.

A propos de l'abandon de l'unité de prévention, certains membres de la CSSP estiment qu'il s'agit d'une bonne décision et d'autres (la majorité) pensent, au contraire que l'on doit promouvoir la prévention à tous les niveaux des prestations de santé : en milieu extrahospitalier comme en hôpital, même de soins aigus, y compris en soins intensifs. On constate que la notion de prévention est diversement comprise. Espérons que la prévention restera une priorité de santé publique sur le plan cantonal.

Au terme de l'évaluation du contrat de prestations 2002, la SSP fait un certain nombre de recommandations que la CSSP soutient. Nous les rappelons ci-après.

- Faire figurer tous les engagements dans le contrat de prestations (au lieu d'en conserver une partie dans le document technique).
- Fournir les informations via des fiches par prestations (respect du décret sur le contrat de prestations).
- Approfondir les analyses des constats et trouver les causes principales des évolutions importantes.
- Evaluation approfondie de certains indicateurs à tour de rôle afin d'alléger le travail d'évaluation, sans interrompre la production des données chiffrées prévues par le contrat de prestations.
- Réaliser des comparaisons interhospitalières. Conclure les accords nécessaires avec les hôpitaux. A ce sujet on regrette la résistance de la plupart des établissements sanitaires à publier leurs résultats. On peut espérer que la future loi sur les Hôpitaux fasse obligation de procéder à certaines comparaisons.

Conclusion

La CSSP a étudié avec intérêt le 5^e rapport d'évaluation du contrat de prestations des Hospices cantonaux par le SSP. Elle constate que ce bilan annuel demande un immense travail tant aux Hospices qu'au SSP et espère qu'il permet de réelles améliorations dans la qualité des prestations et des moyens de gestion. La CSSP souhaite qu'avec l'expérience ne subsiste que le strict nécessaire en matière de contrôle pour une exploitation rigoureuse, soucieuse d'une utilisation optimale des deniers publics.

La CSSP remercie les Hospices pour les informations données et le SSP pour la présentation de son rapport.

Elle prend acte du rapport par 11 voix et 2 abstentions.