

JUIN 2005

# Embargo jusqu'au mercredi 22 juin 2005 12 heures

## Rapport de la commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du Canton de Vaud Année 2004

RAPPORT GÉNÉRAL .....	6
Préambule .....	6
Objectifs transversaux de l'exercice 2004.....	6
Registre démographique Canton/Communes (RDCC) .....	10
Observation .....	11
Mandat du Grand Conseil .....	11
Conclusion .....	12
DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ENVIRONNEMENT (DSE) .....	13
Introduction .....	13
Secrétariat général (SG-DSE) .....	14
1 <sup>re</sup> observation .....	14
Police cantonale (PolCant).....	15
Service de la sécurité civile et militaire (SSCM) .....	17
Service des automobiles et de la navigation (SAN) .....	18
Service des eaux, sols et assainissement (SESA).....	20
Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) .....	22
2 <sup>e</sup> observation .....	23
Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) .....	25
Laboratoire cantonal (LC).....	27

Service pénitentiaire (SPEN) .....	29
3 <sup>e</sup> observation.....	32
Service de l'aménagement du territoire (SAT) .....	32
4 <sup>e</sup> observation.....	33
Conclusion .....	35
DÉPARTEMENT DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE (DFJ) .....	36
Introduction.....	36
Secrétariat général (SG-DFJ) .....	36
1 <sup>re</sup> observation.....	37
Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) .....	39
Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) .....	42
2 <sup>e</sup> observation .....	45
Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) .....	45
Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) .....	52
Service de protection de la jeunesse (SPJ) .....	56
3 <sup>e</sup> observation .....	59
Service des affaires culturelles (SERAC) .....	59
Conclusion .....	59
DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DES RELATIONS EXTÉRIEURES (DIRE) – ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS (OJV).....	60
Secrétariat général (SG-DIRE).....	61
Office des affaires extérieures (OAE).....	61
Service de la population (SPOP).....	62
1 <sup>re</sup> observation .....	63
2 <sup>e</sup> observation .....	63
Service des affaires culturelles (SERAC) .....	64
3 <sup>e</sup> observation .....	65
Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJC) .....	65
4 <sup>e</sup> observation.....	66
Chancellerie .....	67

Cellule Constitution .....	67
Secrétariat général du Grand Conseil .....	68
FAREAS .....	68
Rencontre avec le Chef du département .....	69
Ordre judiciaire vaudois (OJV) Tribunal cantonal (TC) .....	69
5° observation .....	71
Offices non juridictionnels .....	71
6° observation .....	72
7° observation .....	73
Tribunaux d'arrondissements .....	73
Tribunal administratif (TA) .....	73
Conclusion .....	75
<b>DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ ET DE L'ACTION SOCIALE</b>	
(DSAS) .....	76
Appréciation générale .....	77
Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) .....	78
1 <sup>re</sup> observation .....	80
Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) .....	82
2° observation .....	89
Service de la santé publique (SSP) .....	90
3° observation .....	90
4° observation .....	95
Hospices cantonaux (HC) .....	98
5° observation .....	100
Conclusion .....	104
<b>DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE (DEC)</b> .....	
105	
Secrétariat général (SG-DEC) .....	105
Service de l'économie, du tourisme et du logement (SELT) .....	106
1 <sup>re</sup> observation .....	107
Service vétérinaire (SVET) .....	108

Service de l'agriculture (SAGR).....	109
Service de l'emploi (SDE) .....	110
Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) .....	111
2° observation.....	112
3° observation.....	112
Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH).....	113
4° observation.....	113
Conclusion .....	114
<b>DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF).....</b>	<b>115</b>
Préambule .....	115
Secrétariat général (SG-DINF).....	116
Service des routes (SR) .....	120
Direction, planification et stratégie informatique (DPSI) .....	124
1 <sup>re</sup> observation .....	127
Service de l'information sur le territoire (SIT) .....	127
2° observation.....	129
3° observation .....	129
Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA) .....	130
Service de la mobilité (SM) .....	133
Service des améliorations foncières (SAF) .....	135
4° observation .....	137
Conclusion .....	138
<b>DÉPARTEMENT DES FINANCES (DFIN) .....</b>	<b>139</b>
Préambule .....	139
Organisation des visites.....	140
Secrétariat général (SG-DFIN).....	140
1 <sup>re</sup> observation .....	141
Unité informatique DFIN.....	142
Registre foncier (RF).....	142
Administration cantonale des impôts (ACI).....	144

Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI).....	145
Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV).....	145
Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS) .....	147
Service immobilier et logistique (SIL) Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV).....	147
Contrôle cantonal des finances (CCF) .....	148
2° observation.....	149
Conclusion .....	150
<b>RAPPORT DE LA COMMISSION SPÉCIALISÉE DE SANTÉ PUBLIQUE CHARGÉE PAR LA COMMISSION DE GESTION D'ASSURER UN SUIVI DES NOPS .....</b>	
<b>151</b>	
Introduction.....	151
1 <sup>er</sup> axe : Information de la population .....	152
2° axe : Politique en matière de ressources humaines .....	153
3° axe : Mise en réseau des institutions .....	154

## RAPPORT GÉNÉRAL

### Préambule

**M. Jean Schmutz, président, rapporteur général** : — Depuis son dernier rapport présenté en juillet 2004, la Commission de gestion (COGES) a siégé à 11 reprises en séance plénière.

Elle a rencontré le Conseil d'Etat le 18 mai 2005 pour traiter à la demande de la COGES les trois points suivants :

- La situation dans les Secrétariats généraux (cf. le rapport spécifique publié par la commission en mars 2005).
- Quels outils de gestion des départements le Conseil d'Etat compte-t-il développer après le RAGAFIN ?
- La politique extérieure de l'Etat.

La COGES a vécu sa journée annuelle d'étude dans la commune de Lausanne. Organisée par M. Philippe Vuillemin, en collaboration très active avec la Municipalité de la ville, cette journée a permis aux commissaires de faire plus ample connaissance avec le secteur non citadin de la commune, soit son service des forêts, domaines et vignobles, de visiter les chantiers du M2 et de la nouvelle station d'épuration, de rencontrer la Commission de gestion de la Ville et de terminer une rencontre riche d'enseignements par un exposé, dans les locaux de la Police municipale, sur les problèmes de prise en compte de la violence urbaine, plus précisément par une présentation de l'observatoire de la sécurité et de l'unité d'intervention socio-éducative de terrain. Merci à toutes les personnes qui nous ont consacré du temps et transmis leurs expériences et merci aux organisateurs.

Une séance a réuni la Commission de gestion et celle des finances pour entendre le rapport du CCF sur les comptes 2004.

### Objectifs transversaux de l'exercice 2004

La COGES s'est fixé trois objectifs transversaux durant cet exercice. L'un des trois, le premier dans la liste, est le résultat d'un mandat de la Commission des finances.

– **Bilan de situation et d'évaluation des résultats intermédiaires ou définitifs auxquels les mandats attribués à des consultants (rubrique 31852) ont conduit**

Ce rapport a été rendu en décembre 2004. Il a été publié. Notons que depuis cette date, le Conseil d'Etat est allé dans le sens des incitations des Commissions des finances et de gestion puisqu'en mai 2005, dans le cadre des mesures immédiates prises après les votations du 17 avril, il a décrété le gel pour cette année de tous les nouveaux mandats et consultations.

– **Rôle et mission du secrétariat général dans son département**

Ce rapport a paru en tiré à part en mars 2005.

– **Loi sur le personnel (Lpers) – Premier bilan.**

La Lpers est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Bien que le temps passé depuis cette introduction soit relativement court, la COGES a estimé qu'il était utile de dresser un premier bilan de son application, permettant ainsi d'envisager d'éventuels aménagements de la loi ou de son règlement.

La COGES s'est plus particulièrement intéressée au problème de la neutralité des coûts entre l'ancien système de gestion du personnel et celui d'aujourd'hui, à l'appréciation générale ressentie dans les départements quant aux avantages apportés par la Lpers, à un éventuel effet sur l'égalité des salaires et en dernier, à un effet sur le nombre d'apprentis engagés par l'Etat de Vaud.

*Appréciation générale*

La Lpers a apporté aux yeux de l'administration les avantages suivants :

- des améliorations des conditions de travail, par la diminution du temps de travail hebdomadaire d'une heure, par l'augmentation de la durée des vacances, par l'aménagement du temps ;
- la clarification des motifs de fin de rapport de travail qui sont précisés dans la loi ;
- la création de droits syndicaux ;
- l'introduction des entretiens d'appréciations pour le personnel.

La nouvelle loi a amené également une clarification des rôles en matière de gestion du personnel concernant l'autorité d'engagement entre le Conseil d'Etat et les chefs de service directement responsables de l'engagement de leur personnel. Elle permet, semble-t-il une

meilleure gestion des heures supplémentaires dans les services, une gestion du personnel facilitée, une utilisation plus rationnelle du cahier des charges.

L'appréciation en général est donc positive. Les critiques formulées portent plutôt sur les procédures appliquées lors de l'avertissement et du licenciement qui paraissent lourdes à plusieurs, sur l'application des entretiens d'évaluation, non pas que le système soit contesté, mais dans son application l'entretien demande à être rôlé. Le manque de temps à y consacrer est aussi signalé. En février 2005, 40% des entretiens sont réalisés et sur ce 40%, l'appréciation qualitative est nuancée.

En conclusion, je peux citer le paradoxe, existant dans d'autres circonstances, de la volonté de l'Etat d'introduire une loi impliquant une plus grande implication des gens concerné et la volonté de toujours « faire moins avec moins » affirmée dans le même temps par le Conseil d'Etat et la majorité de notre législatif. A ce sujet, et en relation avec la démarche DEFI, dont il pourrait résulter des licenciements, leur gestion dans le cadre de la Lpers aurait pour conséquence à la foi un frein et un « garde-fou ».

#### *Neutralité des coûts*

Pour l'essentiel, l'objectif de la neutralité des coûts a été atteint. En effet, le coût des effectifs supplémentaires nécessités par la diminution du temps de travail ont été compensés par la majoration du taux de cotisation des employés à la caisse de pensions et par l'étalement des annuités.

Après une année et demi d'application, un rapport adressé au Conseil d'Etat démontre que les prévisions établies en matière financière se sont révélées proches de la réalité vécue en 2003 : en effet, les recettes de 22,5 millions de francs et les dépenses de 22,9 millions de francs atteignent un quasi-équilibre. La plus grande partie des dépenses consistait en des postes supplémentaires accordés aux hospices.

Des coûts additionnels n'ont pas été comptabilisés car résultant de négociations séparées (hors Lpers conduites entre le Conseil d'Etat et les représentants de certaines catégories de personnel (agents pénitenciers, police et enseignants). Si l'on tient compte de cet aspect, la balance des coûts totaux est légèrement négative à court terme pour l'employeur. Mais les économies réalisées sur la masse salariale étant



progressives, l'équilibre financier tend à s'établir à moyen terme. Dit autrement, à long terme et sans autres modifications, la balance penche en faveur de l'employeur.

Au vu des ressources que nécessiterait le suivi de cette opération, et dans un souci de rationalisation, le Conseil d'Etat a renoncé à poursuivre et a mis fin avec effet immédiat à cette étude.

#### *Effet sur l'égalité des salaires*

Apparemment, la nouvelle loi n'a aucun effet sur l'égalité des salaires du fait que la Lpers n'a pas pris en compte le volet de la politique salariale ; une nouvelle évaluation de la grille des salaires est en cours.

Un système qui fonctionne à satisfaction est attendu impatientement (DEFKO). A l'engagement d'un ou d'une employée se pose la prise en compte des acquis et notamment de la prise en compte des acquis des femmes ayant des expériences spécifiques. Il faut trouver le système d'évaluation adéquat.

Des inégalités subsistent, mais elles ne sont pas le fait de la Lpers. Elles sont soit la conséquence de la qualification des fonctions (système d'évaluation à l'étude), soit la résultante de la cessation temporaire de leur travail lucratif par les femmes pour élever leur(s) enfant(s).

Cette expérience dans le Canton n'est pas prise en compte à l'heure actuelle, à l'encontre des Cantons de Genève et de Fribourg qui tiennent compte d'une partie de cette activité.

Le postulat Gfeller a posé le problème. Sa résolution nécessite que l'Etat définisse dans quelle mesure et avec quels critères il souhaite garder une logique métier et tenir compte des acquis, sans préjugés.

#### *Effet sur le nombre d'apprentissages proposés*

La Lpers ne poursuivait aucun but précis à ce titre mais visait plus généralement une amélioration de la fréquentation des cursus de formation, objectif pas encore atteint à ce jour.

Selon les diverses sources consultées (SPEV et départements), le nombre des apprentis est au mieux stable, voire en légère diminution, ce qui paraît totalement contre-productif à la commission dans cette période où l'Etat et les entreprises doivent conjuguer leurs efforts de

création de places supplémentaires pour remplir leur tâche de formation.

Il y a environ 120 apprentis et apprenties à l'Etat de Vaud. Quelques obstacles majeurs demeurent quant à l'augmentation du nombre de ceux-ci :

- Le besoin indispensable d'encadrement difficile à assumer en même temps que des efforts de rationalisation du personnel sont constamment exigés.
- La mise en place de la nouvelle formation des apprentis de commerce pose des difficultés d'application aux services en fonction de ses exigences très élevées, notamment de gros investissements en temps dans le suivi des apprentis.
- Le métier de formateur à l'Etat de Vaud est loin d'être valorisé.

#### **Registre démographique Canton/Communes (RDCC)**

Du rapport annuel du Conseil d'Etat de l'an 2000, nous extrayons le passage suivant : « Les études et réalisations en matière d'Internet ont ceci d'instructif qu'elle obligent les services concernés non seulement à raisonner essentiellement dans l'intérêt des usagers mais aussi à se tourner vers d'autres services de la même collectivité ou d'autres collectivités. Nous le voyons avec le projet de Registre démographique Cantons/Communes qui progresse et illustre parfaitement ce propos.

La COGES partage cette philosophie. Elle suit ce projet avec assiduité mais, au fil du temps, elle a de la peine à en mesurer la progression.

### Observation

*Depuis plusieurs années, il existe un développement sectoriel important de « fichiers » comportant les données utiles aux différents services concernés. Les plus connus sont ceux du :*

- *Registre fiscal.*
- *Service des automobiles – Registre des automobiles.*
- *Service de l'emploi – ORP.*
- *Service de la population.*
- *Registre foncier.*

*Dans le contexte EtatCom, le comité de l'Union des communes vaudaises a été contacté afin de participer à un échange de vues pour la réalisation d'un moyen unique d'enregistrement des données. Il a ainsi été admis que le « Registre démographique Canton-Communes (RDCC) » serait le moyen le plus simple et le plus efficace en relation directe avec le contrôle des habitants des communes. Un inventaire des besoins a aussi été établi mais sans grande suite de réalisation.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'inventaire des informations établies pour le RDCC. Le Conseil d'Etat voudra bien préciser quel programme il envisage pour satisfaire sans délai aux différents besoins évoqués.*

### Mandat du Grand Conseil

En date du 6 juillet 2004, le Grand Conseil a décidé de confier un mandat spécifique de suivi à la Commission de gestion qui doit pouvoir vérifier que les mesures nécessaires au rétablissement d'une situation saine à la FAREAS auront été prises.

Pour répondre à ce mandat, la COGES a désigné une délégation de cinq personnes, présidée par le soussigné Jean Schmutz, et comprenant M<sup>me</sup> Linette Vulliond et MM. Albert Chapalay, François Debluë et Jean-Yves Pidoux.

Le dit rapport a été déposé le 10 mars 2005 sur le Bureau du Grand Conseil.

### **Conclusion**

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

Bien que largement soumis à la commission et commentés par celle-ci, en séance plénière, les rapports des sous-commissions sont rédigés sous la responsabilité de leurs auteurs, les deux commissaires désignés à cet effet.

Nos remerciements s'adressent au Conseil d'Etat, à la Chancellerie, aux secrétaires généraux, aux chefs de service, qui, la plupart du temps, facilitent l'organisation et l'efficacité des multiples visites organisées.

Merci également au Bureau du Grand Conseil et à son secrétariat pour l'appui apporté.

Nous tenons aussi à transmettre notre reconnaissance et nos félicitations à M<sup>me</sup> Pico, secrétaire de la commission, pour son appui à nos travaux et pour la rédaction des nombreux 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 2004 était composée de MM. Laurent Wehrli et Xavier Koeb, rapporteur.

**Introduction**

La moitié des services ont été visités préalablement en automne 2004.

La prison mixte de La Tuilière à Lonay a été visitée en détail. Les commissaires se sont également rendus dans la région des Ormonts afin d'examiner les travaux pour prévenir les dégâts dus aux avalanches.

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 et conformes à 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).
- Service de l'aménagement du territoire (SAT). Faisant encore partie du DSE en 2004.

## **Secrétariat général (SG-DSE)**

### *Rôle et mission du Secrétariat général dans son département*

Cet objectif transversal a fait l'objet d'un rapport spécifique déjà présenté au Grand Conseil et au Conseil d'Etat. Il a permis de mettre en évidence des différences notoires entre les divers secrétariats généraux, alors même que la base légale est similaire. La sous-commission espère que les remarques qu'elle a eu l'occasion de formuler sur le Secrétariat général du DSE puissent être étudiées par le département et réglées dans les meilleurs délais. Il s'agit notamment de trouver une solution avec l'Université de Lausanne quant au règlement financier des 0,2 ETP d'enseignement universitaire qu'accomplit le délégué aux affaires pénitentiaires, poste imposé au secrétariat général dans le cadre de la réorganisation du Service pénitentiaire. Il s'agit également de la dotation de l'unité des ressources humaines, en regard des dispositions réglementaires et en tenant compte des forces de travail directement attribuées à certains services du département.

### *Commissions extraparlémentaires*

Conformément aux remarques émises dans son précédent rapport, la sous-commission souhaite que les tableaux de bord de suivi des activités de ces commissions soient mis à jour et complétés, afin que le secrétariat général puisse en assurer le suivi.

La sous-commission s'étonne cependant que certaines de ces commissions n'aient toujours pas été convoquées. Ainsi la Commission consultative en matière de défense incendie (CCDI) n'a pas été réunie en 2004, une fois de plus doit-il être relevé, alors même que l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) déterminait certaines propositions et dispositions visant à modifier considérablement l'organisation des Services de secours et d'incendie (SDIS) du Canton de Vaud.

### *1<sup>re</sup> observation*

*La Commission extraparlémentaire consultative en matière de défense incendie (CCDI) n'a, une fois de plus, pas été convoquée en 2004, alors même que des décisions importantes concernant l'évolution des structures des sapeurs-pompiers dans le Canton de Vaud étaient élaborées par l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA).*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons qui l'ont amené à ne pas convoquer la Commission consultative en matière de défense incendie (CCDI) et le rôle qu'il entend attribuer à cette commission dans le cadre des procédures décisionnelles liées à la réorganisation des services de défense incendie et de secours (SDIS) telle que prévue par l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA).*

### **Police cantonale (PolCant)**

G 8

Le Contrôle cantonal des finances (CCF) a effectué son contrôle. Le coût total pour le Canton de Vaud s'élevé en définitive à Fr. 140'000.—, y compris les factures dues aux dégâts. Il demeure une réserve quant à une facture présentée par la Commune de Lausanne en regard de certains engagements assumés par la Police municipale de cette ville et que la Police cantonale ne reconnaît pas. Un audit commun a été accepté afin de déterminer ce qu'il en est. Une fois cette question résolue, le rapport final sur l'opération du G 8 pourra être présenté au Grand Conseil, certainement en 2005.

#### *Police 2000 : avancement des travaux; modèle de financement; formation*

Tout en poursuivant l'action commune de Police 2000 dans les régions tests (Yverdon, Echallens, Riviera), divers préparatifs ont été conduits en 2004 en vue de la mise en place de ce projet à l'échelle cantonale. A ce propos, deux types de contrats sont imaginés : la convention de collaboration entre la Police cantonale et une ou plusieurs polices municipales qui vise à gérer les questions opérationnelles ; le contrat de prestations qui confie la sécurité d'une ou de plusieurs communes à la Police cantonale moyennant une facture. La mise en place de tels contrats de prestations impliquerait un transfert de 13 ETP. Cela implique bien entendu une évaluation des compétences et une adaptation des grades. Si les différences salariales sont relativement minimes, la question majeure demeure le transfert des caisses de pension. Les responsables de ce dossier élaborent une possibilité d'exception, afin que ces personnes à transférer puissent rester affiliées à leurs caisses actuelles, y compris les parts employeurs-employés.

Suite à un premier modèle de financement présenté en 2002, le Comité de pilotage, comprenant des représentants des communes, a élaboré une nouvelle proposition qui devrait être présentée par le Conseil d'Etat en 2005. Ce nouveau modèle se fonde sur les principes suivants : stabilité des coûts à

l'échelle globale, solidarité entre toutes les communes qui devront participer à la prise en charge des coûts de la sécurité, répartition moitié-moitié entre Canton et communes, participation des communes fixées selon leur classification et le nombre d'habitants. Au final, selon ce modèle, 22 communes représentant 47% de la population du Canton paieront moins qu'aujourd'hui pour la sécurité, 340 communes représentant 41% de la population paieront plus et 12 communes représentant 12% ne connaîtront pas de changement sensible. Si Police 2000 ne devait pas se faire et qu'une police unique fut créée à l'échelle du Canton (à l'image du Canton de Berne), cela représenterait une augmentation de 6,9 points d'impôt cantonal. En parallèle, il ne faut pas oublier la problématique actuelle des sous-effectifs qu'il conviendra de régler aussi. Ces questions financières devraient donc être présentées en 2005.

Au sujet de la formation, le projet d'école commune aux candidats policiers municipaux et cantonaux a avancé en 2004. Le lieu de cette *Académie de police* a été choisi sur la place d'armes de Savatan, afin de profiter de certains aménagements qui seront financés par la Confédération dans son programme de rénovation de ce site (investissement d'environ 25 millions de francs pour son propre centre de formation) et de certaines synergies de formation. L'ouverture de cette école est prévue au printemps 2005. Elle est organisée en commun avec le Canton du Valais et sera donc bilingue. Alors que des regroupements similaires se font en Suisse allemande, l'offre faite aux autres cantons romands a été refusée par ces derniers, tout comme la reconnaissance du brevet qui y sera décerné. Plusieurs autorités des polices municipales ont également fait part de leurs doutes sur une participation, du moins dès la première année. Quant aux représentants des policiers, ils ont fait part également de plusieurs critiques, en particulier quant à la non-reconnaissance du brevet. Cette situation pose la question de la manière avec laquelle ce projet a été présenté aux partenaires possibles, comment ces derniers ont été ou non associés au processus d'élaboration et de décision. Tout en comprenant le caractère novateur d'un tel projet, la sous-commission souhaite vivement que des solutions pragmatiques, associant notamment les partenaires principaux que sont les autorités des polices municipales, puissent être trouvées rapidement, afin d'éviter les problèmes soulevés avant même l'ouverture de cette école.

*Police cantonale de sûreté : collaboration avec la police judiciaire de Lausanne*

La compétence de la Commune de Lausanne en matière de police judiciaire existe depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle et a été mise en place pour faire face à la



problématique particulière de criminalité urbaine. Depuis, les séparations de compétences tant géographiques (limite d'action de la police judiciaire au territoire de la Commune alors même que la zone urbaine s'est largement étendue) que fonctionnelles (police scientifique, police financière uniquement au niveau cantonal, etc.) ne sont plus aussi pertinentes et exigent de repenser la collaboration entre ces deux polices. Il convient de relever qu'au quotidien les relations sont nombreuses et qu'un officier de liaison est intégré dans les deux structures depuis dix ans. Dans le cadre de Police 2000, une telle réflexion a été initiée avec la Municipalité de Lausanne, avec l'idée de confier à la Police de sûreté l'ensemble de la lutte contre la moyenne et la grande criminalité, alors que la Police judiciaire poursuivrait son engagement très utile contre ce qui est appelé la délinquance de rue. Cela représenterait un transfert d'environ 45 ETP. Cela pourrait également simplifier un certain nombre de processus et de suivi d'affaires. La sous-commission estime aussi que la collaboration entre police judiciaire (communale) et Police de sûreté (cantonale) doit être repensée vu l'évolution de la société, l'extension des zones urbaines hors du territoire communal lausannois seul, la plus grande mobilité des personnes et donc aussi des criminels, etc. La sous-commission soutient que le règlement de cette question doit être coordonné avec l'ensemble du processus Police 2000, afin que des solutions cohérentes (répartition des compétences, centrale d'alarme unique, gestion commune des dossiers, modèle de financement, etc.) puissent être négociées avec les autorités communales concernées et répondre au besoin de sécurité de l'ensemble de la population du Canton.

### **Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)**

#### *EMPL Protection de la population dans le Canton de Vaud – ORCA Vaud*

Dans la suite de ses commentaires de l'année précédente, la sous-commission salue le vote par le Grand Conseil de cette loi et la préparation du règlement idoïne. La sous-commission a pu également prendre acte des mises à jour 2004 du dossier général de l'organisation cantonale en cas de catastrophe (ORCA), avec l'adoption de divers processus et la définition de plusieurs groupes d'alarme adaptés aux différents cas prévus. A propos de ces derniers, une nouvelle évaluation des grands risques auxquels le Canton peut être confronté sera lancée dès 2005.

#### *Incorporation dans la Protection civile*

L'abaissement de l'âge de servir a eu pour conséquence la libération de plusieurs personnes engagées dans la Protection civile (PCi). Les nouvelles

méthodes de recrutement permettent un meilleur engagement, mais celui-ci est plus difficile au niveau de l'encadrement, en particulier des cadres intermédiaires. Le problème est accentué par la jeunesse de ce personnel et donc d'un certain manque d'expérience, sans parler de l'augmentation des mouvements liée à la mobilité professionnelle accrue des personnes qui s'engagent. Une gestion informatisée a été mise en place afin d'avoir une vision plus claire de cette situation.

#### *Fonds des communes*

Au départ, ce fonds dit des communes devait servir aux constructions protégées. Mais celles-ci étant réalisées, il sert à l'achat d'équipement de la Protection civile. Les besoins sont définis par le Comité directeur et la Conférence des chefs des organisations régionales de protection civile. Récemment, ces régions ont ainsi été équipées en matériel informatique via ce fonds. En 2004, 20 francs par habitant ont été de plus remboursés aux communes. Le solde s'élevait à 17 millions de francs. Ce montant est conservé en vue des moyens nécessaires pour la prochaine mise en œuvre du réseau de communication Polycom. La sous-commission se demande si toutes les communes ont bien compris l'utilisation qui est faite aujourd'hui de ce fonds; ne faudrait-il pas prévoir une information ?

#### *Musée militaire Morges*

A la suite des remarques établies par le Contrôle cantonal des finances (CCF) au sujet de l'absence d'inventaires, la sous-commission a pu prendre connaissance que des mesures de correction ont été mises en place par le service et la direction du musée.

#### **Service des automobiles et de la navigation (SAN)**

##### *Retards dans le paiement de la taxe auto*

Nous avions soulevé ce problème dans notre rapport sur la gestion 2003. Les nouvelles directives et l'introduction du logiciel Viacar paraissent avoir raison des mauvais payeurs. Il n'y a qu'un seul rappel qui a force de sommation, puis les plaques du véhicule sont séquestrées. Ainsi, le nombre de séquestres a pu être divisé par trois en 2004. Le montant de Fr. 57'000.—, dû par un transporteur vaudois, a pu être récupéré.

#### *Informatisation du service et modernisation du site*

Le logiciel Viacar fonctionnera, comme prévu dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Le serveur est situé auprès de Bedag à Berne. Les quatre divisions du service utiliseront ce logiciel.

Les bâtiments du Centre automobile à la Blécherette ont bientôt 40 ans. Une rénovation ou un remplacement sur un autre site est à l'ordre du jour. La nouvelle organisation mise en place par le nouveau chef du service a poussé le taux d'utilisation des cinq pistes de contrôle technique en service à 98%. Les rendez-vous peuvent être pris par Internet. Toutes les procédures sont informatisées. Le taux des rendez-vous déplacés, d'environ 50%, suite à la convocation, devrait diminuer avec ces possibilités techniques.

Malgré le contrôle de 145'000 véhicules par année, le retard n'a pas pu être abaissé à moins de dix mois. Il faudrait pour cela augmenter le nombre de pistes. Cet élément figure en bonne place dans les études en cours sur la rénovation ou le remplacement du centre de Lausanne.

Il est vrai que le nombre de véhicules immatriculés a passé le cap des 400'000 et le nombre de contrôles s'est accru suite aux modifications légales.

#### *Taxes bateau*

Un contrôle des taxes a permis de constater que les pêcheurs et loueurs d'embarcations bénéficiaient de réductions diverses sans bases légales. Un transporteur de sable et gravier payait même seulement le 10% de la taxe légale. Ces dérogations qui dureraient, pour certaines, depuis plus de 20 ans ont été supprimées et la loi s'applique désormais. Les taxes des bateaux de loisir étaient également un peu basses par rapport aux cantons voisins. La nouvelle loi de 2003 a corrigé cette situation par une légère augmentation sans provoquer de vagues.

L'aide éventuelle aux professionnels du lac, pêcheurs ou transporteurs, doit être réglée dans un autre cadre.

#### *Immatriculations*

La situation semble stable dans le domaine des véhicules immatriculés dans les cantons voisins, mais « dormant » régulièrement sur le sol vaudois. La meilleure solution consisterait en une taxe unique pour toute la Suisse, basée sur une loi fédérale. Il est permis de rêver.

Le SAN, comme la Police cantonale, a constaté un certain développement des immatriculations de véhicules de catégorie F, c'est-à-dire à vitesse bridée à 45 km/h. La loi fédérale inclut également dans ce groupe les catégories G (véhicules agricoles) et F (les vélomoteurs). Ces petites voitures ralentissent souvent dangereusement la fluidité du trafic hors localités.

Dès l'âge de 16 ans, avec un simple permis de vélomoteur, il est autorisé de conduire ces petits véhicules. Ce qui n'était qu'un service à une catégorie de la population sans permis de conduire est devenu une affaire intéressante pour tous ceux qui subissent un retrait de permis. Plusieurs sociétés de location de ces autos – 45 km/h ont vu le jour. Il y a visiblement une brèche dans la loi. Et seul l'Office fédéral des routes peut modifier la situation. La justice cantonale pouvant retirer toute conduite dans les seuls cas graves d'abus d'alcool au volant.

### **Service des eaux, sols et assainissement (SESA)**

#### *Sites pollués*

Le cadastre des sites pollués a été publié en juin 2004. La localisation des 2'767 sites, soit 742 décharges, 2'013 aires d'exploitation et 12 lieux d'accidents est maintenant disponible sur Internet grâce au logiciel CASIP. Fin octobre 2004, 628 décharges, 1'703 aires d'exploitation et 7 lieux d'accidents étaient inventoriés, comme ne nécessitant aucune mesure particulière. Les sites restants doivent être, soit encore évalués, soit assainis, soit surveillés de près.

Il serait souhaitable qu'une collaboration s'engage avec les cantons voisins. Genève a déjà acquis un autre logiciel. Qu'en est-il des autres cantons ? Ce cloisonnement cantonal, surtout avec les moyens informatiques à disposition, coûte cher au contribuable.

#### *L'exemple- type du site pollué de Bronjon à Moudon*

Ce site était exploité comme gravière dans les années soixante, avec une limite de profondeur à 3 m. Le Laboratoire cantonal évoquait alors des risques pour les eaux de boisson. L'exploitation se fit jusqu'à 16 m de profondeur, puis des ordures ménagères y furent entreposées, malgré le devoir de surveillance de la Municipalité. Il se trouve que le municipal responsable de l'exploitation et du remblayage est aussi propriétaire d'une entreprise de transports...

L'art. 20 de l'Ordonnance fédérale sur les sites pollués (OSites) précise exactement les responsabilités des uns et des autres, le site n'étant en aucune

façon « orphelin ». Les solutions, tant réglementaires que juridiques ou techniques, existent pour assainir ce site. Mais les divers protagonistes contestent les faits et le préposé du SESA doit se transformer en fin limier pour broser un tableau clair de la situation. Les investigations mettaient à jour, déjà en 2000 des présences d'ammonium et de divers oxydes. Pendant ce temps, les eaux coulent toujours en direction du puits de pompage de la ville.

Cette situation, malheureusement pas unique dans le Canton, n'est pas tolérable à long terme. Il faut donc que l'on sache si la dégradation des déchets est à tel point avancée qu'on peut en prévoir le terme, ou si l'on doit s'attendre à une émission polluante pour de nombreuses années, ce qui justifierait l'assainissement en fin de compte. Mais pas aux frais de l'Etat.

Un problème identique existe à la décharge cantonale « En Coffy » à Biolley-Orjulaz.

#### *Contrôle biologique des cours d'eau*

Le poste d'hydrobiologiste est partagé entre deux personnes à 50%. En 2004, 20 prélèvements d'eau et 150 prélèvements biologiques ont été effectués à raison de 50 pour chaque région (Jura, Plateau et Préalpes). Afin de constater des modifications conséquentes, la fréquence des contrôles est espacée de un à trois ans, selon les lieux. Le bassin Venoge-Veyron bénéficie de huit points de mesure. Il y a un déficit d'écomorphologie et de qualité des eaux dans la partie aval.

Avec l'achèvement par les communes des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE) la situation devrait s'améliorer, bien que le subside cantonal soit supprimé depuis 2003. Rappelons que 97% de la population vaudoise est raccordée à une STEP.

#### *Boues d'épuration*

Avant d'être incinérées, selon les nouvelles exigences fédérales, les boues provenant des STEP doivent être déshydratées afin d'atteindre une teneur en matière sèche de 20% à 30%.

En 2004, 70% des boues ont été incinérées. D'ici 2006, toutes les boues provenant des STEP devront ainsi être brûlées. Les périmètres gérés par les sociétés SADEC (La Côte) et VALORSA (ouest du Canton) représentent 1/6 du tonnage total. Des solutions pour l'incinération, comme déjà demandé dans notre rapport 2003, doivent être trouvées. Elles sont annoncées pour 2005.

Seulement cinq usines d'incinération, dont les Cheneviers à Genève et la SAIDEF à Posieux FR, entrent en ligne de compte. Il est regrettable que la nouvelle usine TRIDEL, qui coûtera 90 millions de francs, ne puisse traiter le cas échéant ces boues séchées. La solution abrupte de l'incinération est chère et quand même polluante à cause des transports. L'agriculture devra se tourner vers les engrais de synthèse.

L'expérience du phragmocompostage (décomposition et assèchement à travers une plantation de roseaux) de Ballens constitue une alternative intéressante et économique. Une quinzaine de communes devraient tenter l'expérience en 2005. L'humus ainsi obtenu, après 10 à 12 ans, a perdu 80% de son volume. Malheureusement, le perfectionnisme suisse veut encore obliger d'incinérer ce terreau, sous prétexte qu'il peut contenir des particules de métaux lourds, alors qu'en Allemagne et en Autriche on peut l'épandre dans les champs de seconde culture.

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

##### *Affaire Baulmescad SA*

Dans leur rapport de gestion 2003, les rapporteurs évoquaient déjà les problèmes de représentation de l'Etat dans les sociétés de chauffage à distance (CAD).

Les exemples de Baulmescad SA et Chopag SA, objets d'un sévère rapport du Contrôle cantonal des finances en 2004, sont révélateurs d'un grave dysfonctionnement.

En résumé, le projet Baulmescad, qui remonte à 1994, a été mal préparé et surdimensionné. Le premier bureau technique a été évincé au profit du bureau Sorane, déjà impliqué dans l'affaire Info-Energie (voir rapport 2003) et qui a géré l'entier du projet.

L'installation est non conforme aux normes Opaïr, il manque un électrofiltre à Fr. 460'000.—, omis dans les soumissions, mais indispensable pour brûler le bois déchiqueté. Ainsi, seules les plaquettes forestières, plus chères, peuvent être utilisées, alors que le Conseil d'Etat avançait l'aspect politique de l'utilisation des déchets de bois. Le dogme de l'énergie à 9 cts/Kw, estimée en 1994, n'a jamais été corrigé depuis. D'où l'erreur permanente des calculations de rendement.

En outre, il a été constaté un manque de formation à la conduite du projet. La surveillance était insuffisante. Les écritures, correspondances et contrats, tous

lacunaires, ne permettaient pas de saisir suffisamment tôt l'ampleur du désastre. L'important déséquilibre financier a été édulcoré par les principes comptables retenus. Le responsable gardait le silence, en accordant par ailleurs une forte délégation au bureau Sorane. Les assemblées générales de la société n'étaient pas tenues régulièrement selon les statuts.

De plus, il y a eu confusion de rôles, le chef de la division Energie, octroyant la subvention et le président de Baulmescad SA et Chopag SA, responsable de son utilisation, étant la même et seule personne.

## *2<sup>e</sup> observation*

*Le CCF conclut dans son rapport de septembre 2004 que la surveillance exercée par le SEVEN a été largement insuffisante et le rôle des représentants de l'Etat mal défini, ce qui a provoqué des conflits d'intérêts. De plus, le mandataire externe exécute toujours des prestations pour l'Etat.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures prises à l'encontre des responsables qui ont visiblement commis des fautes professionnelles graves, et à l'encontre des mandataires externes.*

## *Info-Energie dans les écoles*

En 2003, des mesures avaient enfin été prises avec la résiliation du mandat en cours et le lancement le 6 février 2004 d'un appel d'offres selon la procédure des marchés publics. Dix offres ont été reçues et ont été étudiées par un jury composé de cinq personnes provenant du SEVEN et du DFJ, sous la présidence de M<sup>me</sup> la cheffe de section à l'Office fédéral de l'énergie. Ce jury a décidé de confier la suite de ce mandat d'information sur l'énergie dans les écoles à un consortium piloté par l'entreprise Sorane SA. Certes, il s'agit toujours de la même entreprise, mais, cette fois, la décision a été prise dans le respect des procédures des marchés publics et le mandat est limité dans le temps et fera l'objet d'une évaluation régulière. Par ailleurs, le mandat a été revu à la baisse, certaines prestations étant supprimées (manifestations grand public, développement de matériel pédagogique spécifique au Canton, etc.). Cela représente une non-dépense d'environ 200'000 francs.

## *Loi cantonale sur l'énergie*

A nouveau, la sous-commission doit constater avec regrets que les délais fixés n'ont toujours pas été tenus à propos de l'élaboration de la loi cantonale sur l'énergie. A la fin de l'année, le service avait terminé de rédiger le projet qui

devait être ensuite analysé au niveau du département et du Conseil d'Etat. Espérons donc que 2005 sera l'année de transmission au Grand Conseil, enfin ! Au sujet de la question financière de la compensation exigée par l'article 163 de la Constitution, le service propose un projet de taxe sur l'énergie.

#### *Qualité de l'air de l'Ouest lausannois*

Dans les suites données au schéma directeur de l'Ouest lausannois, mentionné dans les rapports précédents, signalons que le service a élaboré environ 80 propositions pour améliorer la qualité de l'air. Certaines d'entre elles ont suscité de fortes réactions. Une consultation aux « résultats équilibrés », selon le chef du SEVEN, a été lancée. Ces éléments sont intégrés dans les analyses qui se poursuivent en regard de la planification complexe de l'ensemble de cette région, en liaison avec des mesures notamment d'aménagement du territoire. Divers éléments pourraient déjà être présentés en 2005.

#### *Promotion des énergies renouvelables*

Les mesures de promotion des énergies renouvelables, notamment les aides à leur achat et installation, ont été dépassées par le succès. Actuellement, il y a des demandes pour plus d'un million de francs. Face aux problèmes financiers, le Conseil d'Etat a décidé de diminuer linéairement d'un tiers les subventions et d'arrêter de soutenir les projets d'utilisation du solaire pour produire de la chaleur, ces installations étant plus facilement amorties. Dorénavant, les montants relèvent donc plutôt de l'incitation. Un nouveau crédit cadre devra être présenté en tenant compte des exigences de l'art. 163 de la Constitution. Les engagements 2004 ont été tenus grâce au crédit fédéral disponible alors.

#### *Mandats d'examen des valeurs des bâtiments*

Ces examens de la valeur des isolations et autres mesures d'économie d'énergie se font sur dossier et en visitant quelques chantiers. Il s'avère qu'un nombre très élevé d'erreurs sont commises par les entreprises, pourtant spécialisées pour la plupart. Dans ce cadre, les communes chargées de contrôler les calculs ne peuvent souvent pas déceler ces erreurs. Le respect des normes thermiques est ainsi aléatoire, puisque près de 50% des projets étudiés ne sont pas conformes à la loi. Ce système devra être revu. Il conviendra soit de former des personnes agréées pour effectuer ces contrôles dans les communes ou les régions, soit de centraliser ces contrôles. La question du financement de ces mesures devra aussi être prise en considération.



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

### *Crédit-cadre « Vallée des Ormonts – Travaux de reconstruction et de protection »*

La sous-commission a procédé à une visite sur le terrain, afin de mieux réaliser l'état des travaux prévus par cet EMPD datant de 1984 suite à une série d'avalanches, complété en 1999 (suite aussi aux avalanches de cette année) et dont le bouclage n'est toujours pas terminé.

Il s'agit en fait d'une zone de 160 hectares de décrochement. Afin de la stabiliser, il faut compter en moyenne un million par hectare pour les diverses mesures (claires, paravents, filets, fort pour certains bâtiments, digue d'arrêt, déplacement de quelques voies de communication, etc.). Les projets ont évolué au cours des années, afin de mieux s'adapter aux besoins de la région et aux moyens financiers disponibles. A ce jour, deux digues n'ont pas été réalisées pour des raisons d'emprise sur des terrains agricoles intéressants et la deuxième partie de la déviation routière de Vers-L'Eglise est bloquée par une opposition d'un propriétaire privé ainsi que par une réaffectation des moyens financiers, suite à quelques dépassements dans les zones de paravents.

Les travaux durent toujours suite à l'échelonnement des crédits fédéraux, à la brève période sans neige en altitude (juin à octobre) et à des priorités fluctuantes dans d'autres secteurs du Canton. Le financement de ces travaux est de 10% par la Commune, 60% par la Confédération et 30% par le Canton. La question de l'entretien n'est pas réglée. La Commune en serait responsable, mais les frais sont très importants. Des discussions ont lieu pour définir un éventuel partenariat similaire à celui pour l'investissement mentionné ci-dessus, du moins pour les rénovations lourdes. La sous-commission note à ce propos qu'aucun plan d'entretien n'a été réalisé à ce jour, alors que certains ouvrages datent déjà maintenant de plusieurs années.

La sous-commission est d'avis que ce crédit-cadre devrait être bouclé, quitte à présenter un nouveau pour les suites à conduire. Cela aurait l'avantage de clarifier la situation et respecterait les exigences en matière de crédit-cadre.

### *Protection des rives : avancement des dossiers*

A propos des rives sud du lac de Neuchâtel, le Tribunal administratif a reconnu à l'association Aqua Nostra la qualité de recours. Les recours sont donc maintenant en cours de traitement au sein du DIRE. En ce qui concerne les résidences secondaires, la réponse au postulat Delacour est en attente de la position du Canton de Fribourg. Dans l'attente du règlement de ces questions

parlementaires et judiciaires, les balisages de zone ont été mis en place et ont été mieux respectés qu'auparavant. Très peu de déprédations ont été commises en 2004.

Aux Grangettes, l'effet suspensif a été levé. Un nouveau recours est pendant devant le Tribunal administratif. Des mesures ont été prises sur place pour limiter l'accès et le canaliser sur certaines zones. Beaucoup de déprédations ont été très régulièrement constatées sur le matériel de balisage et d'interdiction de passage et ont nécessité de nombreuses remises en état, comme la sous-commission a pu le voir sur place.

#### *Gestion des forêts : lutte contre le bostryche*

Dans le cadre des mesures d'économie, le Conseil d'Etat a décidé en avril 2004 de limiter les actions cantonales sur les forêts protectrices. Cette décision anticipait celle prise au niveau fédéral. Après les fortes mesures prises à cause de Lothar et de la sécheresse, les interventions se font plus légères. Les résultats des actions vaudoises ont été qualifiés de bons par l'Institut fédéral de recherche sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) qui les a expertisées. Le volume des bois parasités est en régression de 50%. La sous-commission note avec intérêt la bonne collaboration existant dans la zone du Plateau et du Jura avec la Commune de Lausanne et les milieux privés. Ces derniers ont ainsi géré 70% des bois touchés.

#### *Gestion des forêts : collaboration avec la Commune de Lausanne*

Une étroite collaboration demeure avec la Commune de Lausanne, responsable de forêts sises sur sol communal et propriétaire d'importantes zones boisées dans plusieurs régions du Canton. Divers projets sont conduits en commun, comme celui de la réserve forestière du Jorat. Deux inspecteurs cantonaux ont leur bureau au centre communal des forêts et partagent un secrétariat avec le personnel communal. La répartition des tâches est la suivante. Le Service cantonal assure la planification, le contrôle, la surveillance et gère les forêts cantonales via les inspecteurs d'arrondissement. Par ailleurs, le Service communal gère et commercialise ses bois en direct, sans passer par l'Association forestière vaudoise.

En 2004, une évolution importante a cependant eu lieu, puisque les autorités lausannoises ont souhaité unilatéralement que leur chef forestier n'assume plus les fonctions d'inspecteur pour lesquelles il était rétribué par le Canton. Pour pallier ce manque, le SFFN a dû recourir à un mandat confié à un bureau privé,

avant de planifier une réorganisation des arrondissements. La sous-commission souhaite que cette solution extérieure au service ne soit que transitoire.

### **Laboratoire cantonal (LC)**

#### *Etiquetage des dates de péremption*

Parmi les nombreuses tâches du service, se trouve le contrôle des dates de péremption. Suite à un cas de fraude, dénoncé à la justice (le chef boucher déballeait les produits préemballés dont le datage était échu et les vendait en vrac après les avoir parés et nettoyés), il était utile de vérifier la gestion de ce type de situation. Le droit alimentaire définit :

- a) les dates de durabilité minimale, dont la responsabilité incombe au vendeur,
- b) les dates de limite de consommation, fixés par le producteur.

Sur plus de 5'800 inspections par année, le service n'a relevé que quelques cas de négligence qui ont conduit à laisser en vente des produits périmés. Des avertissements ont été prononcés. Les cas plus graves (apparition de salmonelles, par exemple) sont dénoncés à la Préfecture. Comme déjà relevé dans notre rapport 2003, la lenteur des jugements constitue un élément défavorable, car lorsque la sanction tombe enfin, la prescription de deux ans est échu, et le fraudeur s'en sort trop bien.

#### *Qualité de l'eau : collaboration avec les communes*

Le service du LC contrôle la qualité des eaux de boisson et leur distribution après le captage. Alors que le SESA contrôle toutes les eaux avant leur captage. Le service vérifie auprès des communes ou des associations de communes le plan directeur de la distribution, les études régionales sur l'approvisionnement, les projets ou les modifications d'installations de distribution, ainsi que les règlements et les concessions sur la distribution. Avec plus de 700 contacts par année, les relations avec les communes sont généralement très bonnes. Les contrôles de qualité microbiologique sur 440 réseaux ont donné lieu à des observations pour 29 réseaux, soit 6,6%, tandis que dans 23 cas, soit 5,2%, la qualité était insuffisante (bactéries d'origine fécale). Le service ordonne des mesures immédiates, parfois sévères, comme la mise hors service temporaire de sources et la désinfection de réservoirs. Dans un cas, la population a été informée de la nécessité de faire bouillir l'eau avant usage alimentaire.

Un certain nombre d'eaux de source contiennent une teneur toujours trop élevée en nitrate pouvant présenter un risque d'atteinte à la santé. A nouveau, par rapport à 2003, 13 communes avaient des eaux dont la teneur dépassait la valeur de tolérance de 40 mg/l, 35 communes ont des eaux dont la teneur se situe entre 30 et 40 mg/l. Le nombre total pour 2004 est en hausse, ce qui concerne globalement 30'000 personnes. Trop peu de communes participent au programme fédéral de compensation financière, suite à la délimitation de zones d'alimentation préférentielles Zu et à la modification des pratiques des agriculteurs.

Les engrais azotés mal épandus constituent la cause la plus fréquente de cette pollution. Il y a aussi les pesticides (herbicide atrazine), malgré leur usage réglementé. Une source a été maintenue hors service pour la troisième année consécutive, la teneur en atrazine dépassant de plus de sept fois la valeur légale admise.

Les communes pourraient jouer un rôle plus important dans la prévention.

#### *Cantonisation du contrôle des denrées alimentaires*

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004 sept contrôleurs des denrées alimentaires appuyés par les trois inspecteurs déjà en fonction, ont remplacé les 40 contrôleurs locaux. La nouvelle structure donne satisfaction.

3'985 entreprises ont été inspectées et 4'800 échantillons ont été prélevés. L'autocontrôle a été jugé insuffisant dans 337 cas, des denrées ont été contestées dans 558 cas, le respect de l'hygiène faisait défaut dans 632 cas ; 471 exploitations ne correspondaient pas aux exigences. Après avertissement, 28 cas ont encore été dénoncés. Ce qui démontre qu'environ 50% des entreprises de l'alimentation et des métiers de bouche sont en infraction. Précisons que seulement 7% des entreprises (214) n'assurent qu'une sécurité alimentaire moyenne et que 0,5% (14) n'assurent tout simplement pas cette sécurité. Pour ces dernières, des mesures immédiates ont été prises. Les principaux problèmes se situent au niveau de la compréhension de la langue par les travailleurs non qualifiés et au manque de professionnalisme des responsables d'établissements. Avec un taux de rotation de 30% par année, le secteur de la restauration a de la peine à faire respecter les minimums légaux. Il y aurait peut-être lieu de procéder à une formation du personnel secondaire en cuisine, les notions d'hygiène pouvant varier énormément.

## **Service pénitentiaire (SPEN)**

### *Réorganisation du service*

Le nouveau chef de service a pris ses fonctions le 16 février 2004. La nouvelle organisation est articulée autour d'un Comité de direction de sept personnes, comprenant les deux directeurs et deux directrices du Bois-Mermet, de la Croisée, des EPO et de La Tuilière.

Un état-major de 15 personnes réquisitionnées dans les diverses divisions gère le secrétariat, les relations humaines, les finances, la logistique, les assurances, l'informatique, le service juridique et le CIC. Seul un ETP supplémentaire a été engagé. Le SPEN, comptant 377 ETP en 2004, doit pouvoir compter sur un responsable des relations humaines. Trois personnes s'occupent des assurances maladie et accidents des détenus. Un certain retard avait été pris dans le remboursement des frais avancés par le SPEN.

L'ancien chef du service est dorénavant délégué du Conseil d'Etat aux affaires pénitentiaires, chargé plus particulièrement de la mise en œuvre du nouveau code pénal qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Remarquons que ce travail pourrait tout aussi bien être effectué par le SJIC.

L'ancien directeur des maisons d'arrêt et de préventive ne fait plus partie du personnel de l'Administration cantonale. Malgré ses malversations une indemnité de départ lui a été versée.

Une cellule de suivi de l'encaissement des amendes ou de leur transfert en jours d'arrêts a été mise sur pied. Les menaces concrètes se sont avérées efficaces, puisque depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004, déjà Fr. 80'000.— ont pu être encaissés. Il reste néanmoins encore Fr. 1'940'000.— à percevoir.

La prison de Vevey, suite au licenciement immédiat de quatre surveillants pour corruption et violation des lois et règlements, a été définitivement fermée le 26 octobre 2004. Les détenus, au nombre d'une quinzaine, ont été transférés à La Croisée. Le bâtiment pourra ainsi être rendu à la ville de Vevey.

Le problème de l'incarcération des mineurs sera traité dorénavant par le Service de protection de la jeunesse dépendant du DFJ. A fin 2004, seuls deux mineurs étaient encore à la MAP de la Croisée. Par ailleurs, le taux d'occupation des cellules des EPO était de 78%. Cette situation est principalement due aux nombreuses divisions et catégories de détenus.

#### *Visite de la prison de La Tuilière*

La sous-commission a visité les lieux le 8 novembre 2004 en compagnie du chef du SPEN, de son adjoint et du directeur de la prison. Il y avait ce jour 12 hommes en préventive classique, 12 hommes en préventive psychiatrique, 16 femmes en préventive, 30 femmes en détention simple et 12 en semi-détention.

Tous les détenus travaillent, soit aux ateliers de cartonnage-pliage, soit à la menuiserie, soit en cuisine. Tous les repas sont préparés sur place. On constate une réelle paupérisation de la population carcérale. Le secteur mère-enfant, qui peut recevoir trois femmes et leurs enfants, était inoccupé. La construction réalisée en 1992 et qui occupe 42 ETP s'est avérée bien conçue, pratique et de bonne qualité. Elle est régulièrement entretenue et repeinte en collaboration avec le SBMA.

#### *Programme « Migratio » à la Maison d'arrêts et de détention préventive la Croisée*

L'EMPD de juin 2001 pour l'extension de la Croisée prévoyait la création de 37 postes supplémentaires. Le Conseil d'Etat n'en a autorisé que 20. Afin de respecter les exigences de sécurité, un secteur de cellules totalisant 51 places restait par conséquent inutilisé. Le programme « Migratio » a démarré en mars 2004 et consiste à louer aux cantons de Genève, Fribourg et Neuchâtel les places inoccupées. Le personnel provient des cantons concernés, soit deux agents en permanence sur le site. L'encaissement pour l'Etat de Vaud sera de l'ordre de Fr. 700'000.— à la fin du programme, soit au 1<sup>er</sup> février 2005.

Avec les postes de fonctionnement libérés à Vevey, la totalité des cellules sera à nouveau utilisée par le SPEN.

#### *Frais de surveillance*

Comme en 2003, un montant de 1,85 millions de francs est utilisé pour des contrats de surveillance extérieure. Il s'agit d'une part, du poste avancé de la Croisée, où 2 employés d'une société privée de surveillance, effectuent un tournus 24 h sur 24, et d'autre part, de la surveillance extérieure des EPO, où des hommes armés et avec chien effectuent des rondes, également 24 h sur 24. Ces personnes n'ont aucun contact avec les détenus. Au vu des restrictions de postes d'agents de détention, une étude est en cours pour confier aussi à des sociétés privées la surveillance des détenus en promenade dans les cours intérieures. A suivre.

*Agrandissement de la MAP de la Croisée : conduite du projet et gestion du crédit*

Le crédit de construction de 17,5 millions de francs accordé par le Grand Conseil en 2001 est dépassé.

Mais surtout la façon dont a été conduit ce projet suscite moult réactions.

La sous-commission avait déjà signalé dans son rapport 2003 des choix et options surprenantes.

Pour mémoire, la première réponse du Conseil d'Etat à l'observation de la COGES a été refusée par le Grand Conseil. La deuxième réponse a été finalement acceptée, mais avec des commentaires. Il nous semble cependant indispensable de compléter certains points en parallèle avec le rapport du Contrôle cantonal des finances du 3 septembre 2004 :

1) Le projet a été généreusement développé. Il n'y avait aucune nécessité d'appliquer les recommandations du Conseil de l'Europe. Les art. 3 et 68 de la directive R 87 sont destinés aux prisons de longue durée. Tout l'équipement n'était pas absolument indispensable. Si on peut admettre salles de gym et de fitness, la nécessité d'un *mur de grimpe* à configuration variable mécaniquement pour Fr. 35'000.— est hasardeuse, surtout dans une prison! Pour finir, il n'a pas été exécuté.

2) Les investissements discutables ont été multipliés, comme les sept cuisines complètes de secteurs de détention, avec hotte, lave-vaisselle professionnel, vitro-céram, etc. alors que les repas proviennent des EPO voisins. L'EMPD de 2001 prévoyait six cuisines, sept figuraient dans l'offre, huit ont été facturées et sept ont été trouvées sur place par le CCF.

Lors de notre visite en décembre 2004, elles n'étaient pas utilisées.

3) Les directives administratives n'ont pas été respectées. Des travaux hors contrats pour Fr. 4'897'000.— ont été commandés. Il n'y a eu que 20 propositions d'adjudication pour 7,6 millions de francs sur un total de 17,5 millions de francs. Certaines adjudications n'ont pas été ratifiées par le chef du SBMA, alors que les directives DRUIDE 1.2.2. l'imposent, en particulier pour les montants de plus de Fr. 200'000.—. En décembre 2003, le dépassement, acceptable en soi, s'élevait à Fr. 31'000.— et, en mars 2004, il avait grimpé à Fr. 1'400'000.—.

4) Malgré les graves négligences dans la conduite du projet et la gestion du crédit par l'architecte, ce dernier a été payé à 95% à hauteur de Fr. 1'275'000.— alors que le contrat prévoit un paiement à 90% en cours de travaux et que des

prestations de sa part sont actuellement encore nécessaires pour terminer les aménagements. L'architecte est maintenant aux abonnés absents ; c'est le directeur de la prison qui supervise l'achèvement des travaux!

5) Selon la directive DRUIDE art. 57, la Commission de construction est responsable de la gestion financière. Elle était composée jusqu'en février 2004 par l'architecte du SBMA en charge du dossier, du chef du SPEN et du directeur des MAP. Le représentant du SBMA a subi une mise à la retraite anticipée de trois mois. Cette unique sanction nous paraît bien légère par rapport aux graves négligences constatées :

- Le service utilisateur, soit le SPEN, a mal défini sa demande et ses concepts.
- Le laxisme affiché par les deux services est intolérable. Il appartient au Conseil d'Etat de donner les suites civiles, voire pénales qu'il convient.
- Contrairement à ce qu'écrit le CCF, le départ du chef de service du SPEN n'a pas été un facteur perturbant, car il n'a quitté le service qu'en février 2004, alors que le chantier était presque terminé.

### *3° observation*

*Le CCF conclut dans son rapport de septembre 2004 que le projet a été mené de manière particulièrement insatisfaisante, eu égard aux directives DRUIDE, et que la supervision des mandataires par le SBMA doit être revue.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures prises afin de fixer les attributions, lorsque deux services sont concernés. Des sanctions ont-elles été prises à l'encontre des responsables au plus haut niveau qui ont visiblement commis des fautes professionnelles graves et à l'encontre des mandataires externes, par exemple en retenant le solde des honoraires ?*

### **Service de l'aménagement du territoire (SAT)**

#### *Recommandations du CCF*

En juillet 2004 le Contrôle cantonal des finances effectuait un contrôle des procédures prescrites pour les ordres de paiement et constatait que certains collaborateurs, employés de l'Etat à temps partiel, pouvaient présenter des risques de conflit d'intérêt en travaillant par ailleurs chez des fournisseurs



potentiels. Le service devait fournir pour la fin de l'année des dispositions précises, en conformité avec la Lpers.

Au 31 décembre 2004, le SAT comptait 42 ETP pour 55 personnes. 39 personnes travaillent à temps partiel entre 50% et 90%. Il est surprenant de constater que parmi celles-ci, cinq exercent en parallèle une activité d'indépendant (architecte ou assimilé) et deux une activité de salariés de bureaux techniques. Les directives mises en œuvre nous semblent encore insuffisantes pour garantir une séparation claire entre les intérêts de la collectivité et ceux du privé.

Un architecte employé du SAT à 90% exploite parallèlement un bureau d'architecture, mais s'engage à refuser les seuls mandats hors zone à bâtir. Rien n'est précisé pour les mandats en zone à bâtir où il bénéficie de relations privilégiées avec ses collègues du SAT.

Un chef de division est employé à 60%, ce qui nous semble un grand inconvénient au vu des responsabilités et des problèmes de coordination.

#### *4<sup>e</sup> observation*

*Un certain nombre d'employés du SAT, qui travaillent à temps partiel, cumulent des activités publiques et privées liées aux missions de ce service.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour limiter fortement les conflits d'intérêts.*

#### *Pôles de développement*

Le crédit de 104 millions est ouvert depuis 1997. Depuis 2001, la Commission de gestion fait des remarques au sujet de l'utilisation de ce crédit. Fin 2004, il reste encore un montant de plus de 70 millions. Le Groupe Opérationnel des Pôles gère ce travail. Il est constitué de 4,8 ETP, dont 2,5 dépendent du SAT et 2,3 du SELT. Malgré les quelques réalisations et les nombreux rapports et études, force est d'admettre que le développement est beaucoup plus lent que prévu. Ce crédit-cadre peut donc durer encore des décennies. Une réflexion doit être conduite pour limiter, voir conclure ce crédit. Il est difficile d'admettre que les études établies en 97-98 soient reprises sous prétexte qu'elles sont maintenant dépassées. Il semble qu'un phénomène d'auto-alimentation en études et recherches diverses s'installe progressivement.

A raison d'un grignotage de 4 à 6 millions chaque année, il faudra encore 14 ans pour « dilapider » ce montant, sans effets majeurs notables.

#### *Mandats d'études à des tiers*

En 2004, le SAT a attribué 46 mandats d'études extérieures pour Fr. 2'258'000.—, dont Fr. 1'155'000.— pour le seul Plan directeur cantonal. L'EMPD de 2002 de 4,3 millions de francs prévoyait d'externaliser une grande part des études, car seuls 2,7 ETP sont affectés à ce Plan directeur.

Les mandats confiés pour l'étude du projet d'agglomération Lausanne-Morges s'élevaient en 2004 à Fr. 699'000.—. Le projet de base a coûté à lui seul Fr. 300'000.— et a été attribué sans respecter la LMP. Si ce n'est l'urgence, c'est le « saucissonnage » qui prévaut dans l'attribution des mandats. Une autre étude pour Fr. 100'000.— a été commandée pour recenser les terrains pour le logement, bien que ce secteur dépende principalement des investisseurs privés.

Toute étude peut, certes, être utile, mais est-elle indispensable au vu de la situation des finances cantonales ?

Dans le même esprit, et malgré les juristes à disposition du service, est-il nécessaire de confier à des avocats extérieurs pour Fr. 50'000.— le traitement des recours, suite aux refus du SAT dans la problématique des demandes de construction ou transformations hors zone ? Il est vrai que ces demandes ont augmenté pour atteindre le total de 1'200 en 2004, dont 14% ont été refusées. Beaucoup de ces transformations sont souvent de minime importance.

#### *MATLO (Modification en aménagement du territoire sur la légalité et l'opportunité)*

Suite à la modification de la LATC au 1<sup>er</sup> janvier 2004, le processus d'élaboration des plans d'affectation communaux en zone à bâtir est modifié. Le travail du SAT se limite dorénavant à la légalité et ne concerne plus l'opportunité. De plus, une voie de recours directe au TA est ouverte.

Afin de concrétiser ce changement, une importante commission de 15 membres, présidée par le Chef du DSE, a été mise sur pied. On y trouve, entre autre, quatre représentants du SAT, quatre membres de l'UCV et deux urbanistes privés. D'une façon générale, le SAT n'effectuant plus de contrôles en opportunité, les personnes affectées jusqu'alors à cette tâche deviennent disponibles pour d'autres prestations.

#### *Divers*

La Commission des rives du lac Léman se réunit une fois par mois. Créée en 1988, ses missions consistent à émettre des préavis sur tout projet se situant sur les rives et à suivre la mise en œuvre du Plan directeur cantonal des rives

vaudoises du lac Léman. Un rapport doit cependant être présenté tous les quatre ans, donc d'ici fin décembre 2004. Son utilité n'a pas paru convaincante, d'autant qu'elle ne s'occupe même pas des rives vaudoises du lac de Neuchâtel.

L'EMPD de 2002, accordant un montant de Fr. 4'296'000.— pour l'élaboration du Plan directeur cantonal indique 2006 comme échéance. Les travaux avancent selon le calendrier établi. Le montant des études confiées à des tiers pour 2005 devrait se situer vers Fr. 600'000.— et le montant total ne devrait pas être dépassé.

### **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 2004.

## DÉPARTEMENT DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE (DFJ)

**M. André Chatelain, rapporteur** : — La sous-commission chargée d'examiner le Département de la formation et de la jeunesse pour l'année 2004 était composée de M<sup>me</sup> Odile Jaeger Lanore et de M. André Chatelain, rapporteur.

### **Introduction**

La sous-commission a effectué les visites suivantes dans la période allant de décembre 2004 à mars 2005 :

- Secrétariat général (SG-DFJ) et Office du personnel enseignant (OPES).
- Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et Collège secondaire de Nyon.
- Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES), Haute école pédagogique (HEP) et Université de Lausanne (UNIL).
- Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et Haute école d'ingénieur et de gestion (HEIG).
- Service de protection de la jeunesse (DFJ).
- Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) et l'Office des écoles en santé (ODES).

### **Secrétariat général (SG-DFJ)**

#### *Rôle et mission du secrétariat général dans son département*

Cet objet transversal a fait l'objet d'un rapport spécifique et, en conséquence, il n'est pas utile de le reproduire ici. Notons cependant les particularités du Secrétaire général du DFJ. Il n'a pas de cahier des charges au sens courant. Il n'a pas d'autorité directe sur les chefs de service (il préside les réunions). Il épaula la Cheffe du département pour tout ce qui concerne l'organisation et les questions liées à la gestion ; en revanche, il n'assume pas de responsabilités « politiques », celles-ci étant assurées par la collaboratrice personnelle de la Conseillère d'Etat. Il participe cependant à toutes les décisions. Suite aux dysfonctionnements de 2003 suivis d'un audit de l'UCA, une réorganisation en profondeur du secrétariat général a été entreprise. Huit adjoints et 68 ETP

constituent maintenant ce secrétariat. Le rôle positif joué par l'UCA a été reconnu. Notons que cette unité a aussi été consultée pour la réorganisation complète du SPJ et de l'OPEs.

Une remarque cependant : parmi les activités placées sous la responsabilité du Secrétariat général se trouve l'Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques (URSP). Cette unité comporte 8.5 ETP. Elle est dotée d'un Conseil de direction présidé par le Secrétaire général. Tous les chefs de service en sont membres. Elle travaille sur mandat et publie régulièrement des études pour le compte des différents services. La sous-commission a pu prendre connaissance de certaines de ces publications. Ces documents sont, il est vrai, le résultat d'un long travail d'investigation mais il est permis de se poser la question de leur intérêt : pour quelle exploitation concrète par les mandataires ?

#### *1<sup>re</sup> observation*

*L'Unité de recherche pour le pilotage des systèmes (URSP) définit elle-même ses ambitions comme suit : « Ne pas être trop dépendante des besoins locaux et ponctuels mais viser à développer des recherches plus intégratives qui anticipent les besoins de l'Ecole vaudoise à plus long terme ».*

– *Compte tenu du déficit de pilotage observé dans la réforme EVM ainsi que la méconnaissance acceptée de ce qui se passe réellement dans les classes, le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil :*

- *sur les mesures qu'il entend prendre pour reformuler les missions de l'URSP,*
- *sur les difficultés rencontrées sur le terrain compte tenu de la situation financière difficile du Canton,*
- *sur la nécessité de redimensionner cette unité.*

#### *Divers*

Le transfert « EtaCom » des personnels communaux à l'Etat (760 personnes) s'est déroulé partiellement durant 2004, non sans difficultés. La négociation a été assez difficile, étant donné le grand nombre de situations différentes et des procédures de licenciement ne sont pas exclues.

En matière d'informatique départementale, il est prévu dans un « certain » délai de regrouper toutes ces activités dans le seul département des infrastructures. Pour le DFJ, en plus de l'informatique de type bureautique, il y a

l'informatique pédagogique, dont les objectifs diffèrent et qu'il conviendrait de considérer particulièrement.

#### *Affaires intercantionales*

La longue entrevue avec le Délégué aux affaires intercantionales a permis aux commissaires de se convaincre de l'enchevêtrement incroyablement dense des organes et mécanismes développés au cours du temps pour atteindre les objectifs visés. Les objectifs sont bien sûr la coopération intercantonale en matière d'enseignement et de recherche (nécessité de limiter les coûts, favoriser des centres de compétence, tenir compte de la mobilité etc...). Certes, les cultures cantonales sont souvent difficiles à concilier mais la détermination est grande de ne pas laisser la Confédération s'emparer de toutes les compétences ! La réflexion au niveau du DFJ est faite dans une cellule composée, outre du Délégué qui anime, de la Cheffe du département, de sa collaboratrice personnelle et de sa secrétaire, du Secrétaire général et d'autres personnes responsables de la communication, de l'organisation et de la planification. Il n'est pas utile ici de désigner tous ces organes et de décrire leurs attributions. Nous en avons dénombré une dizaine. Ces développements conduisent forcément, à terme, à un affaiblissement des compétences des parlements cantonaux (déficit démocratique).

#### **Office du personnel enseignant (OPES)**

Cet office dépend tout naturellement du Département de la formation et de la jeunesse. Mais, pour assurer la conformité en matière de contrats d'engagement, l'OPES est en relation étroite avec le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) qui, lui, dépend du Département des finances. Ainsi le personnel enseignant est traité dans son département de tutelle, ce qui peut se comprendre étant donné tous les cas particuliers existants. En automne 2003, la situation était véritablement devenue catastrophique, puis elle s'est progressivement stabilisée. Un mandat a été donné à l'Unité de conseil et d'appui en management & organisation (UCA) pour simplifier les procédures de cet office. Il lui a aussi été demandé de clarifier les rôles entre le SPEV, l'OPES, la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEPO). Le rapport de l'UCA a été déposé en août 2004 et les modifications proposées sont en cours d'implémentation. Bien heureusement, l'entier des salaires des 13'000 enseignants a pu être honoré. Les erreurs et les retards étaient dus essentiellement à l'ancien système informatique : l'AGAPES. Ce logiciel traitait la gestion des élèves, des bâtiments et la grille horaire des

établissements. Mais la situation était complexe, car les procédures étaient différentes d'un établissement à l'autre, d'où les problèmes rencontrés. La mise en place du logiciel RADEO, qui permet de raccorder toutes les directions des établissements au réseau cantonal, se met progressivement en place. Avec la clarification des procédures, le rôle des établissements scolaires en matière de saisie des données est mieux défini ; il y a maintenant une procédure unique et systématique du traitement des dossiers, même pour les remplaçants. On peut donc espérer que les problèmes rencontrés, en particulier pour le paiement des salaires, soient résolus.

Le SPEV a l'obligation légale de respecter certaines contraintes, dont celle de l'enregistrement de l'entier des collaborateurs de l'Etat, même pour un remplaçant qui n'exerce que quelques heures. Ces questions de compétences entre le SPEV et l'OPEs ne sont pas encore réglées et il faudra attendre 2007 pour faire un bilan. En cas d'urgence, et de tels cas sont nombreux, il y a impossibilité d'enregistrer immédiatement le dossier. Le système reste compliqué, car à tout moment, le contrat d'un enseignant peut être modifié (vacances, temps de travail, problèmes d'équivalence, etc...)

L'office compte actuellement 20 collaborateurs, 16 pour la DGEO, 2 pour la DGER, et 2 pour le SESCO. C'est toujours le directeur adjoint de la DGEO en charge des ressources humaines de cette Direction qui est à la tête de cet office, en attendant la décision définitive de son attribution.

### **Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO)**

Il convient en préambule de rappeler que le service a passé formellement d'environ 60 ETP à 188, soit 250 personnes, suite à la reprise par l'Etat de prestations assurées avant par les communes. Le transfert du personnel a été suivi par le SPEV (OPES pour les enseignants). Il s'agit, on le rappelle, des secrétaires administratifs et des bibliothécaires. Les commissaires se sont intéressés à quelques questions d'actualité de ce service et ils ont visité le collège secondaire de Nyon.

**Gestion** : L'examen du budget 2004 montre que seulement 8,5% concernent les frais administratifs y compris les salaires du personnel de la DGEO. L'effectif des élèves est d'environ 80'000 élèves. En 2004, l'augmentation a été de 700 élèves soit 40 classes ! Les écoles privées assurent l'enseignement pour 3'000 élèves dans le Canton. Les enveloppes pédagogiques par établissement sont appréciées ; il s'ensuit une très bonne gestion (erreur inférieure à 1%). La diminution des enveloppes budgétaires à hauteur de 3% soit 8,5 million a eu au moins un avantage, celui d'obliger les établissements

de conduire une réflexion sur leurs objectifs prioritaires. A relever que les classes d'accueil (pour élèves de langue étrangère) n'ont pas été touchées, puisque cette partie du budget dépend directement de la DGEO. 65 % des 8,5 millions de francs ont déjà été trouvés à la rentrée 2004. Reste à savoir sur quoi portera le prochain train d'économies qui se mesure à hauteur de 11,9 millions de francs.

**Organisation scolaire, enseignement :** La Lpers et EtaCom ont eu pour conséquences, entre autres, que les directeurs des établissements scolaires et les enseignants dépendent du Canton uniquement. Avant ces modifications, le recrutement était effectué par les communes sur préavis des commissions scolaires. Les directeurs sont maintenant les supérieurs hiérarchiques des enseignants. Les établissements reçoivent l'autorisation d'engager. Une partie des responsabilités des commissions scolaires sont donc tombées. Ces organes devront évoluer en conseils d'établissements ; un EMPL est en préparation (voir le site Web du DFJ). Cette évolution est très attendue mais suscite beaucoup de débats quant à ses missions et sa composition : combien de personnes (24-32) et quelle répartition entre les diverses parties intéressées? Actuellement, quelques établissements sont pilotes avec un règlement d'application en dérogation avec les dispositions en vigueur.

L'un des objectifs prioritaires du service est « *lecture* » avec vérifications des capacités après la deuxième année (épreuves cantonales de référence). Il y a un certain retour en arrière par rapport à la méthode d'apprentissage actuelle. Cinq méthodes sont proposées (avec réduction progressive à trois) et les enseignants d'un établissement ont une possibilité de choix. Une **opération « semaine de lecture »** a été introduite.

La spécificité vaudoise des trois voies a été abordée. C'est un sujet chaud ! Actuellement, au travers des enquêtes « PISA » et des épreuves cantonales de référence, on observe que les mêmes questions posées à tous les élèves indépendamment de « leur voie » présentent un taux de recouvrement d'environ 60% entre les résultats. Cette seule information justifie pour le moins une remise en question de la « sélection » en trois voies. La VSO apparaît toujours discriminée ; faut-il la supprimer ?

**Réforme du système des bibliothèques :** Le processus EtaCom a eu pour autre conséquence d'obliger l'Etat à reprendre l'ensemble des activités des bibliothèques scolaires qui étaient précédemment de la responsabilité des communes. Un état des lieux des bibliothèques scolaires a été entrepris dans le Canton. La situation est caractérisée par une très grande « inhomogénéité » d'une commune à l'autre. Par exemple, certaines communes possèdent une médiathèque et un raccordement à Internet et d'autres absolument rien. Dans



certaines communes, si une bibliothèque existe c'est à l'intention du corps enseignant exclusivement. Le personnel (bibliothécaire) est rétribué par les communes avec aussi une grande « inhomogénéité » de conditions. Parfois, le fonctionnement est assuré grâce au dévouement d'un maître. Une fondation romande « Bibliomédia » assure les commandes groupées d'ouvrages et la distribution de livres aux écoles membres. Il s'agit donc de prêts à distance. Les locaux sont situés dans l'ancienne Ecole de médecine, rue César-Roux, à Lausanne. Le financement est assuré non seulement par le Canton de Vaud mais par les autres cantons et la Confédération. Les frais de fonctionnement ont été de Fr. 1'000'000.— pour les trois dernières années dont Fr. 750'000.— à charge du Canton de Vaud. 50'000 exemplaires ont été distribués en 2003. Les établissements commandaient ou non, selon leurs besoins. La réforme a pour conséquence la fin de Bibliomédia. Il est prévu d'assurer une certaine uniformité dans le Canton permettant ainsi aux élèves d'obtenir des prestations équivalentes d'un endroit à l'autre. Une des difficultés sera de convaincre les communes de mettre des locaux à disposition. En effet, les locaux scolaires sont à la charge des communes. Un projet de décret est en préparation ; le financement devra respecter les termes de la nouvelle constitution qui oblige à ne pas augmenter le déficit.

**Visite du Collège secondaire de Nyon (Roche-Combe) :** L'un des intérêts de cette visite résidait dans la particularité de cet établissement qui est le résultat de la réunification des collèges « La Combe » à Prangins et « Le Rocher » à Nyon. 876 élèves et une centaine d'enseignants sont sous une direction unique avec une « redistribution » des niveaux d'enseignement sur chaque site. Par ailleurs, la concurrence avec « le privé » est plutôt vive, puisque cette région compte plusieurs écoles privées, dont Champittet (800 élèves) et Mont-Olivet (100 élèves). Environ 1/3 des élèves en institutions privées se trouvent donc dans la région de Nyon. Le collège a pris très au sérieux la prévention de la violence en collaboration avec la police. Celle-ci intervient de temps en temps pour des contrôles de drogue. Les concierges et les enseignants exercent aussi une surveillance et signalent d'éventuels dealers. Malheureusement, on a constaté une augmentation de vols et même une tentative de suicide.

Il est intéressant de comprendre comment les mesures d'économie (-3%) ont été appliquées dans cet établissement. La Direction a décidé d'augmenter le nombre d'élèves par classe en diminuant donc l'encadrement ainsi qu'en abandonnant les dédoublements. Quelques difficultés en sont résultées du fait de la diminution des heures d'appui. Ces mesures d'économie ont pourtant eu un effet positif, à savoir accroître les rapprochements et les échanges entre enseignants et même avec les élèves et leurs parents. Il a fallu jouer avec l'équilibre régional, ce qui a demandé du temps et moins d'individualisme (il

existe 13 établissements entre Aubonne et Coppet avec des parents qui comparent).

### **Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP)**

La DGEP a été créée en avril 2004 suite à une réorganisation interne. Il regroupe les activités précédemment couvertes par le SFP (Service de la formation professionnelle) et le SESSFO (Service de l'enseignement secondaire, supérieur et de la formation) devenu SESSTI (Service de l'enseignement secondaire, supérieur, de la transition et de l'insertion). Simultanément, l'Office de la Haute école vaudoise (OHEV) qui comprenait les HES (considérée alors seulement comme formation professionnelle) et la HEP a rejoint la DGES. Ce nouveau service compte trois unités.

**Direction des gymnases vaudois** : ce service est concerné par 8'400 élèves, nombre qui augmente à raison de 4,5% par année et le service de la statistique (SCRIS) prévoit que cette augmentation se prolongera jusqu'en 2012. Cette évolution n'est pas sans créer des problèmes de planification considérables. Ainsi, il a fallu augmenter les capacités d'accueil. Plusieurs projets de nouveaux sites sont en cours, celui de Marcelin à Morges et le 2<sup>e</sup> site du gymnase du Bugnon à Lausanne sans oublier le futur gymnase intercantonal de la Broye que les commissaires ont visité. Les gymnases accueillent aussi des classes spéciales comme celles conduisant à une maturité bilingue très demandée et d'autres destinées aux élèves qui pratiquent un sport ou un art de haut niveau avec un horaire adapté. Les exigences sont très fortes et assez injustes, car si ces élèves échouent leurs examens en 1<sup>er</sup> année par exemple, ils n'ont plus le droit de bénéficier de cet enseignement spécialisé. On peut déplorer aussi le nombre insuffisant de gymnases qui accueillent ces enseignements spécialisés. Les mesures d'économie se sont traduites, pour les gymnases, par la suppression de 14 postes d'assistants en langue (- Fr. 186'000.—), suppression de certains cours facultatifs (- Fr. 592'000.—) et diminution de certaines activités de laboratoires.

**Visite du chantier du Gymnase intercantonal de la Broye** : Le statut spécial conféré à cet établissement qui, bien sûr, dépend de l'autorité de deux cantons est certainement ambitieux en raison des deux cultures fort différentes. La volonté politique n'était pas de construire un bâtiment scolaire où coexisteraient deux gymnases, l'un vaudois et l'autre fribourgeois, mais bien de n'avoir qu'une direction et un corps enseignant soudé. En conséquence, il s'agissait de favoriser la mixité des élèves en provenance des deux systèmes, tout en respectant la loi dans les deux cantons ! Une convention intercantonale

assez originale règle les questions en s'appuyant essentiellement sur des solutions de type « poire coupée en deux ». La situation n'est pas simple et, pour ne citer qu'un exemple, la durée des études est de quatre ans pour les élèves fribourgeois et trois ans pour les Vaudois. Seules les voies communes seront enseignées à Payerne. En conséquence, la maturité socio-pédagogique vaudoise ne fera pas partie du cursus de ce gymnase. Mais, en revanche, cet établissement ouvre la porte à une collaboration étroite entre les élèves et une ouverture vers le bilinguisme.

**Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion (OPTI) :**  
Cet office est une nouvelle structure de l'Etat de Vaud visant à rénover l'offre de l'Ecole de perfectionnement et rassembler les mesures de transition entre l'école et le monde de la formation professionnelle. Une modification de loi sur l'enseignement secondaire a été acceptée par le Grand Conseil en 2004 à cet effet. 1075 élèves sont concernés et on l'appelle parfois la dixième année : à tort, puisqu'il ne s'agit pas d'un droit pour celles et ceux qui recourent à cette structure. Compte tenu de la situation économique et sociale actuelle, ce nombre est en augmentation. Le Conseil d'Etat en est conscient, qui a adopté un crédit supplémentaire de 4,5 millions de francs.

De l'OPTI dépendent des structures déjà existantes pour l'insertion ou la réinsertion dans la vie active des jeunes en difficulté ou ceux qu'il est convenu d'appeler « les migrants ». Ces structures sont le Centre Horizon d'Activités et de Relais-Transition Ecole-Métier (CHARTEM), le Centre d'orientation et de formation professionnelles (COFOP) et le Conseil de l'entrée des jeunes dans la vie active (EJVA). Au total, 1'200 apprentis sont aidés au travers de ces organismes.

**Direction de la formation professionnelle :** Ce service est concerné par 20'000 personnes dont 15'000 apprentis et 5'000 en perfectionnement. La nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) nécessite la mise en chantier d'une nouvelle loi vaudoise prévue pour 2006 ou 2007 : c'est le grand chantier sur lequel travaille la DGEF. L'essentiel des mesures d'économie, au niveau de la formation professionnelle, a été réalisé dans une réorganisation des classes à effectifs réduits (- Fr. 583'000.—).

Parmi les nouveautés professionnelles, il faut mentionner la formation duale d'assistant(e) en soin (social) et santé communautaire (ASSC) qui est, à plus d'un titre, une nouvelle profession du domaine de la santé. Elle dépend de la Confédération (car elle débouche sur un CFC) alors que, jusqu'en 2003, elle était sous l'égide des cantons. Elle permet l'accès à des compétences de soins, mais également de logistique et d'administration. Une conséquence prévisible

est une évolution de la manière de travailler au sein des équipes soignantes, composées d'une proportion croissante d'ASSC spécialisés en soin usuels et un personnel infirmier au niveau de qualification accru (HES). Cette nouvelle profession est très bien accueillie ; elle répond à un besoin aussi bien des employés que des employeurs. Les premières volées ont commencé à Morges (ESIM) et Subrietz-Vevey (ESSV). Les premiers CFC ont été délivrés en 2004. Le site de St-Loup accueille sa première volée duale, composée d'adultes ayant un poste depuis trois ans et qui continuent à travailler à 80 % ; elles sont 35 plus 24 élèves à plein temps. Les établissements financés entièrement par l'Etat qui forment les ASSC dépendent de fondations naturellement sous le contrôle de l'Etat. La tendance est à la fusion. C'est le cas de l'école des soins de Morges, de Saint-Loup et de Subrietz-Vevey. L'objectif est de mieux cibler les modes de subventionnement. En revanche les institutions privées qui forment des assistantes en soin et santé telles Minerva, Panorama et Medica sont au bénéfice d'une gestion libre, mais elles sont sous contrôle pédagogique par une autorité de surveillance. En particulier, les enseignants doivent être au bénéfice d'une formation universitaire. L'Etat contribue par un forfait par élève (Fr. 6775.— par an) mais n'a rien à dire quant à la rémunération des directeurs par exemple. Une question légitime concerne l'EPSIC qui forme des apprentis en général ; pourquoi pas aussi des cours dans cette voie ?

Une autre nouvelle formation professionnelle avec CFC qui rencontre un grand succès est celle d'assistant(e) socio-éducatif. Elle est entrée en vigueur en août 2004 et conduit à trois voies possibles soit un CFC dans les institutions pour personnes âgées, un autre dans les institutions pour personnes handicapées et enfin un CFC dans les crèches et garderies. Deux modalités sont offertes, soit une formation à temps plein au sein des écoles de diplôme des gymnases ou une formation de type dual à plein temps aussi (dès l'automne 2006). Bien sûr, les titulaires d'une telle formation pourront, comme pour d'autres professions, préparer une maturité professionnelle et ainsi poursuivre leur formation en HES.

La maturité professionnelle vaudoise connaît un grand succès : 1'117 jeunes l'ont obtenue en 2004. Elle a maintenant environ dix ans et son objectif qui était d'offrir une alternative à la voie académique en valorisant la filière professionnelle est atteint. Le succès est cependant fragile et l'objectif actuel est la consolidation. La fragilité tend moins dans l'orientation commerciale que dans celle, technique, qui semble marquer le pas. Par exemple, dans les filières HES techniques, la proportion de porteurs de maturité professionnelle reste insatisfaisante. Un effort d'information est entrepris. La volonté est que la maturité professionnelle soit la voie royale pour accéder aux HES. Ajoutons

enfin la filière maturité santé-social : depuis un an les premières volées ont débuté, avec le but pour ces élèves d'accéder ensuite à la HES-S2.

Venons en à un sujet qui a beaucoup préoccupé les commissaires, à savoir la complexité du système de la formation professionnelle des apprentis. Les commissaires sont naturellement conscients que l'origine de cette complexité n'est pas cantonale mais fédérale. Ainsi, il y a 200 professions et chacune d'elles fait l'objet d'une ordonnance ou d'un règlement fédéral. 3'000 experts sont chargés de faire passer les examens. Bien évidemment les conditions et les besoins peuvent varier considérablement d'une profession à l'autre. Pour le Canton, la dotation en personnel de la DGEP occupé au suivi est nécessairement très importante. Dès lors, il n'est pas déraisonnable de s'interroger sur des allègements possibles, par exemple avec plus de coordination intercantonale.

## 2<sup>e</sup> observation

*Les exigences élevées pour être maître d'apprentissage, en particulier en matière d'aptitudes à former, à contrôler et à surveiller, apparaissent souvent dissuasives pour certains employeurs ; d'où, souvent, un refus de prendre des apprentis.*

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il envisage de promouvoir pour encourager les entreprises à engager des apprentis.*

## **Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES)**

Suite à une réorganisation, ce service chapeaute maintenant d'une part la Direction des affaires universitaires avec l'Université, la Haute Ecole Pédagogique (HEP) et l'Institut des Hautes Etudes en Administration (IDHEAP) et d'autre part la Direction de la Haute école vaudoise (HEV) qui comprend les hautes écoles en ingénierie, gestion, santé et arts (huit institutions). 13,3 ETP sont affectés à cette structure par transfert et donc sans augmentation au niveau du DFJ. Les questions importantes traitées en 2004 sont :

**Fusion de la Haute école de gestion (HEG) avec l'Ecole d'ingénieur du Canton de Vaud (EIVD) :** voir plus loin.

**Réforme de la HEP :** voir plus loin.

Autres projets ou remarques :

- Possible transfert de l'ECAL dans les locaux « IRIL » à Renens avec antenne à l'EPFL. Ce projet est bloqué par le DFIN pour des raisons budgétaires.
- Nécessité pour les Ecoles professionnelles de musique de s'unir. Il s'agit des écoles de jazz à Lausanne (EJMA) et Montreux mais aussi des conservatoires de Lausanne et de Montreux-Vevey-Riviera. L'objectif est bien sûr la constitution d'une HES puis sa mise en réseau HES-SO.
- La multiplication des HES en Suisse conduit à l'effritement du financement dû à l'effet à l'effet arrosoir bien connu ! Actuellement, ce financement de la Confédération est à hauteur de Fr. 33'000.— par étudiant, mais avec l'augmentation du nombre de domaines, ce montant diminuera sensiblement
- Création d'une fondation de droit public « maison pour étudiants ».

#### **Ecole d'ingénieur et de gestion du Canton de Vaud (HEIG)**

Une évolution importante en 2004 a été la fusion de la Haute école de gestion (HEG) située à Lausanne avec l'Ecole d'ingénieur du Canton de Vaud (EIVD) située à Yverdon-les-Bains pour créer la Haute école d'ingénieur et de gestion (HEIG) forte de 1'360 étudiants. La direction de cette nouvelle entité est située à Yverdon-les-Bains. A terme, l'idée est d'y créer un pôle important avec des synergies tournées vers le développement des PME, pour répondre aux besoins de notre économie en matière de formation scientifique et technique et, maintenant, en management et en entrepreneuriat. Cette nouvelle entité devrait devenir un noyau important de la HES-SO. Le déménagement de la HEG à Yverdon-les-Bains est donc souhaité. Il supprimerait aussi des doublons sur le plan administratif. Les priorités en matière d'enseignement de la gestion devront naturellement s'adapter : moins d'accent mis sur la gestion de type bancaire (par ailleurs bien représentée dans d'autres écoles de la région lémanique) et plus dans la direction PME. Le budget de fonctionnement de cette école est d'environ 45 millions de francs, dont, bien évidemment, la plus grande partie concerne le poste du personnel.

Du point de vue des locaux, la surface nécessaire (à Lausanne comme à Yverdon) est de 7'000 m<sup>2</sup>. Le Plan directeur de la Confédération impose aux écoles d'enseigner dans des classes sensiblement plus grandes (40 étudiants contre 24 actuellement). La structure des bâtiments de Lausanne ne permet pas de répondre facilement à cette exigence. A Yverdon-les-Bains, le coût devisé

des travaux pour le projet « a passé » de 60 à 80 millions de francs, ce qui a conduit le Conseil d'Etat à le refuser (moratoire). Aux yeux de la Direction de la HEIG, le coût est élevé pour répondre à des critères de prestige de la construction mais qui n'apportent rien à la qualité de l'enseignement et de la recherche.

Les professeurs sont fortement encouragés à obtenir des mandats extérieurs. En 1998, les fonds extérieurs se montaient à 2,8 mios de francs et en 2003 à plus de 7 mios de francs. Cette progression est réjouissante mais n'est pas sans poser des problèmes à la Direction. A l'interne, les professeurs ont l'obligation de remplir une feuille de charge. Plusieurs fonds (européens ou de la Confédération tel ceux de la Commission pour la technologie et l'innovation ou CTI) refusent de contribuer pour le temps que les professeurs passent au développement des dits projets ; en conséquence, c'est à l'interne que le temps doit être trouvé et il y a collision avec les missions d'enseignement.

Les conditions d'admission restent inchangées, à savoir être en possession de la Maturité professionnelle technique (MPT) ou d'un baccalauréat académique avec 1 an de stage ou examen d'entrée. Sur ce point, la diminution des étudiants MPT inquiète la Direction de l'EIVD qui constate une érosion constante du nombre d'élèves. Le système scolaire privilégie la voie académique et la voie diplôme au détriment des apprentissages et de la MPT (cette situation est spécifique aux métiers techniques). Concernant le processus de Bologne, il convient de rappeler qu'il s'agit d'une organisation « technique » des études qui ne pose pas de grands problèmes aux HES. Pour la HEIG, ces questions sont coordonnées par la HES-SO. Une filière « Bachelor » dure trois ans et comporte 180 crédits ECTS (Système européen de transfert de crédits). La seule ombre au tableau est qu'il va falloir intégrer les travaux de diplôme au sein des trois ans, alors qu'actuellement, ce travail est en plus.

#### *Quelques problèmes résultant du statut juridique de la HEIG*

La HEIG est soumise à des lois et règlements non adaptés à son bon fonctionnement et les commissaires pensent qu'il serait utile d'envisager des adaptations légales. Il est probable que d'autres HES puissent aussi être intéressées par ces éventuelles adaptations. En particulier :

- Les chargés de cours proviennent souvent de l'extérieur de l'institution (PME par exemple ou indépendant). L'évolution des besoins dans l'enseignement conduit à introduire de nouveaux cours et à en supprimer d'autres. A cet égard, la L-pers peut dissuader l'institution d'engager des chargés de cours de peur d'être pénalisée quelques années plus tard par

l'obligation de verser des indemnités en cas d'annulation de la charge de cours.

- L'engagement d'un assistant avec un contrat de durée limitée peut poser problème... Un statut analogue à ce qui existe dans la LUL devrait être étudié.
- Pour sourire : la HEIG a reçu comme toute l'administration cantonale les directives en matière de diminution/suppression des publications !!! bien évidemment, une haute école a précisément pour mission de publier (condition de la reconnaissance). De plus, comme tous les services de l'administration, elle a reçu des mises en garde pour ne pas modifier la configuration des ordinateurs, ce qui est pourtant l'une de ses missions !
- Enfin, de plus en plus d'achats doivent obligatoirement se faire en ligne avec une carte de crédit. Le temps où il suffisait de dire que l'on travaillait pour une administration pour qu'immédiatement le fournisseur envoie la marchandise avec une facture est complètement révolu. Sans carte de crédit rien n'est obtenu et la concurrence est sévère. Actuellement, le directeur a dû organiser lui-même une telle procédure. Il a ouvert une carte de crédit à son nom auprès d'une banque et tous les achats transitent par cette carte qui est administrée par la comptabilité.

### **Haute école pédagogique (HEP)**

Les problèmes rencontrés par cette institution s'étalent dans la presse depuis plusieurs mois voire années. Des députés interviennent régulièrement sous la forme de postulats, motions ou interpellations et le DFJ communique tout aussi régulièrement, en particulier par le truchement du groupe « Députés-HEP ». Le nombre de renversements de situations est grand. Chacun a son idée et, dès lors, les deux commissaires se sont sentis démunis car il n'était pas aisé pour eux de se faire une idée **objective** de la situation. Pour 2004, les seuls faits objectifs sont le refus de la reconnaissance du titre par la CDIP, suivi par le remplacement de la direction pléthorique comprenant 21 personnes, dont 12 doyens, par un Comité de direction composé du directeur en charge de la HEP, du chef de la Direction générale de l'enseignement supérieur et du directeur de la Haute école vaudoise. Un comité a alors été institué pour faire des propositions, qui s'appuie sur huit groupes de travail représentant l'ensemble des personnes travaillant dans l'institution. Récemment (en 2005), on a pu prendre connaissance de la démission du directeur de cette HEP. Par choix, les commissaires énumèrent ici des questions et remarques qui résultent de leur rencontre avec les premiers intéressés à savoir les étudiants. Nous sommes



conscients que cette démarche n'est pas usuelle dans le cadre de la mission d'une sous-commission de gestion car ne relevant pas de la gestion proprement dite mais du niveau politique. Les soussignés estiment néanmoins que ces propos sont intéressants et méritent d'être mentionnés. La consultation devrait au moins s'en inspirer.

- Pourquoi privilégier une solution de continuité « à la vaudoise » plutôt que d'envisager un changement complet de paradigme (par exemple collaborations intercantionales ou délégations de la formation des enseignants vaudois à l'université à l'instar de ce qui se fait avec succès dans d'autres cantons tel Genève) ?
- Une partie du corps enseignant apparaît (?) sous-qualifiée, n'ayant parfois pas la formation de base pourtant demandée pour être immatriculé en tant qu'étudiant. Parfois, les élèves en savent plus que leurs maîtres, du fait de leur formation antérieure d'où une frustration légitime! Cette dernière remarque est à mettre en rapport avec l'un des échecs probables de cette HEP à savoir la coexistence d'étudiants au bénéfice d'une formation universitaire parfois poussée et ceux entrant au niveau d'un baccalauréat. Une évaluation crédible des enseignants formateurs et des contenus sera-t-elle mise sur pied par un organisme neutre sur un modèle ayant fait ses preuves ailleurs ?
- Actuellement, une absence physique de plus d'une heure sur six conduit à l'échec automatique, indépendamment du savoir et du savoir faire que l'étudiant aurait acquis par son travail personnel. La liberté académique sera-t-elle accordée aux étudiants ?
- Actuellement, les étudiants se sentent captifs d'un seul système pédagogique. Ils souhaitent une ouverture visant à développer l'esprit critique.
- Pourquoi une durée d'étude sensiblement supérieure, comparée à celle des cantons voisins, pour les maîtres spécialisés munis d'un titre universitaire ?
- Quel équilibre entre d'une part une formation de type professionnel basée sur la pratique et d'autre part l'acquisition de savoir en tant que tel sans que l'étudiant puisse en comprendre l'utilité pour la profession qu'il a choisie ? En d'autres termes, n'y a-t-il pas trop de théoriciens qui n'ont aucune expérience du terrain, trop d'enseignements basés sur la psychologie ?

Les commissaires ont aussi rencontré des enseignants de la HEP. Que dire ? Le mot « démotivation » apparaît comme un leitmotiv. Certains se sont investis au-delà de l'imaginable et ils sont respectés par les étudiants. En conséquence, ce qui précède ne doit en aucun cas être interprété comme « anti-maîtres » mais bien comme faillite du système.

Maintenant, il faut dire que le coût des études pour la formation de maître spécialiste apparaît comme prohibitif, voire dissuasif. Durant le premier semestre, aucune rémunération ne leur est accordée et ce n'est qu'à partir du moment où ils font des stages qu'ils reçoivent un salaire qui, on le sait, a été réduit de Fr. 1'600.— à Fr. 1'200.— par mois. Certains élèves, surtout ceux qui sont plus âgés et qui ont une famille, abandonnent leur formation, faute de moyens.

La problématique des équivalences, qui augmentera d'intensité dans les années à venir, devrait aussi faire l'objet d'une étude sérieuse à l'occasion de la mise sur pied du nouveau projet. De plus en plus de personnes avec des hautes qualifications (juristes, ingénieurs biologistes....) et exerçant une profession durant de nombreuses années avec succès se sentent appelées par l'enseignement (au-delà de la quarantaine par exemple) alors que des enseignants en place, avec tous les papiers requis, montrent de la lassitude. L'enthousiasme étant un moteur efficace, que sera-t-il prévu pour permettre des équivalences ? Par ailleurs, on sait que dans un proche avenir, la population scolaire diminuera dans les cycles enfantines et primaires puis, bien évidemment en suivant. Quelles mesures seront prises pour éviter de devoir licencier des enseignants ?

### **Université de Lausanne (UNIL)**

Il faut avoir en mémoire l'évolution récente de l'UNIL qui, faut-il le rappeler, a très récemment transféré son Ecole de Pharmacie à Genève, puis ses sections de chimie et de physique de sa Faculté des sciences à l'Ecole polytechnique fédérale (EPFL). Tout cela en vertu du fameux projet triangulaire. Clairement, l'UNIL a rempli ses obligations. Peut-on dire la même chose de ses partenaires ? Vouloir répondre relève du niveau politique et non de la gestion. Ce bouleversement a conduit l'institution à de profondes réflexions pour définir de nouvelles priorités et une stratégie pour la dynamiser.

Les commissaires ont retiré une impression très positive de leur visite à l'UNIL. Malgré les pertes de substance mentionnées ci-dessus, le nombre d'étudiants est en constante progression. En particulier les deux nouvelles facultés créées très récemment rencontrent un succès certain : en 2004, 310

étudiants sont inscrits en Géosciences et Environnement (contre 273 en 2003 c'est-à-dire avant la création) et 2050 en Biologie et Médecine (contre 2310 en 2003 mais avant le départ de la pharmacie). En conséquence, le Rectorat est serein car, à ses yeux, les restructurations auxquelles il a procédé précèdent celles que ses concurrents devront effectuer. Déjà, d'autres Universités s'inspirent des changements intervenus à l'UNIL. Le Rectorat estime essentiel que l'UNIL se positionne dans le paysage suisse en créant des pôles forts. Avec la nouvelle LUL, le Rectorat a l'autorité pour effectivement contribuer à ce virage. Par exemple, il peut transférer des postes de professeurs d'une faculté à une autre (très difficile, voire impossible avant). Les ambitions prioritaires de l'UNIL sont dès lors :

- Le renforcement du rôle de la Faculté de biologie et médecine dans le paysage hospitalier universitaire suisse.
- Le renforcement de l'Ecole des Hautes études commerciales (HEC). Une place dans les toutes meilleures universités européennes et mondiales est visée.
- Les sciences humaines, l'environnement, la criminologie et le projet « Anthropos » sont autant d'autres priorités. Ce dernier projet vise à favoriser la rencontre des méthodes de toutes les disciplines présentes sur le campus (théologie, sciences humaines, sociales et politiques, droit, géosciences et économie). L'idée est de créer de nouveaux savoirs autour de sujets de recherche comme le traitement des dépendances, la compréhension de la violence urbaine ou les transformations du champ religieux.

Tout naturellement, les commissaires se sont intéressés aux deux facultés nouvellement créées à savoir la Faculté des géosciences et de l'environnement et la Faculté de biologie et de médecine qu'ils ont visitées sous la conduite des doyens respectifs.

Le budget de fonctionnement de l'UNIL est d'environ 320 millions de francs. Le Canton couvre environ 55% de ces dépenses sous forme d'une enveloppe résultat d'une négociation entre le Rectorat et le Conseil d'Etat. La Confédération contribue pour 19% et les cantons non universitaires pour 6%. Les étudiants (taxes et finances de cours) contribuent pour 4,5%. Ces derniers revenus sont restés inchangés depuis environ 10 ans. Il reste donc 15,5% de dépenses de fonctionnement qui sont couvertes par des fonds extérieurs (fonds de recherche suisse, programmes européens et autres tiers). Il est bien évident que la gestion de l'UNIL passe par des arbitrages entre facultés de la part du Rectorat. Par rapport à la situation antérieure (avant l'enveloppe), il est évident

qu'une partie des rentrées peut fluctuer, ce qui pourrait, suivant les cas, entraîner des difficultés. La nouvelle loi fédérale cadre pour le financement de toutes les universités, écoles polytechniques et HES est attendue pour le début de 2008. La révision de la loi cantonale sur les bourses est en chantier (difficultés avec la loi actuelle en raison de la très grande mobilité des étudiants). Une loi cadre sur les bourses est attendue au niveau de la Confédération qui imposera des règles d'harmonisation entre institutions. Avec l'opération DEFI, le Rectorat s'attend à de nouvelles coupes qui ne seront pas sans effets sur ses prestations.

#### *Rencontre avec la déléguée à l'égalité*

Il convient d'abord de préciser que le Bureau de l'égalité doit son existence et son statut au programme fédéral « Egalité des chances dans les universités », prévu jusqu'en 2007. La déléguée de l'égalité se réjouit du contenu de l'article 14 de la loi sur l'Université qui précise que « l'Université respecte l'égalité des chances, notamment entre hommes et femmes, à tous les niveaux de l'Université. Elle adopte des mesures spécifiques à cet effet ». Cette disposition donne une base légale au bureau de l'égalité de l'UNIL et, de ce fait, lui assure sa pérennité. De plus, l'article 4 de cette loi stipule que « l'Université veille également à ce que des enseignements transdisciplinaires soient mis en place, notamment les études genre ». Une évaluation, après quatre années d'activité de ce programme fédéral, a été effectuée. L'un des objectifs initiaux était d'augmenter la proportion femmes/hommes de 7% à 14% dans le corps professoral des Universités suisses. Malheureusement, cet objectif ne sera pas atteint. En revanche, à l'UNIL et durant les quatre années de l'étude, 8 femmes et 62 hommes ont été nommés en tant que professeur soit un rapport de 12,9%. En ce qui concerne les professeurs assistants, le résultat est nettement meilleur (16 femmes et 37 hommes soit 43%).

#### **Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP)**

Le SESAP, faut-il le rappeler, est un service transversal qui a pour tâche essentielle, l'aide aux enfants qui présentent des difficultés. L'enseignement spécialisé vient en aide à 2'850 élèves dont 450 sont intégrés dans des classes ordinaires. Les enfants concernés souffrent essentiellement de handicap mental, d'audition et de la vue. On compte aussi 1'850 élèves dans des classes de développement. L'organigramme du SESAP compte 100 ETP. Dans le cadre de l'opération « 300 postes en moins », le service doit supprimer 3 ETP sur 3 ans. 1,33 postes ont été supprimés en 2004 et le reste devra être trouvé en 2005 et 2006.

Les bourses cantonales pour l'aide à la formation dépendent du SESAF. On sait que la loi actuelle est totalement obsolète. Le chantier est complexe du fait de la plus grande mobilité des étudiants, mobilité en augmentation par la mise en œuvre du processus « Bologne » et, en conséquence, des accords intercantonaux concernant certaines filières d'études. On attend le résultat d'un projet de loi fédéral.

#### *Les fondations subventionnées*

Avec les restrictions budgétaires, l'Etat a renforcé la surveillance des fondations qui s'occupent des institutions. Cette surveillance n'est pas seulement exercée sur le plan de la gestion mais aussi sur les plans des normes pédagogiques et des standards de prestations. Une remise en question générale est à l'ordre du jour : orientations des fondations, critères d'entrée dans l'enseignement spécialisé en particulier. Des économies substantielles ont pu être faites dans ces institutions à hauteur de 2/3. 20 postes ont été supprimés, avec difficulté, mais sans drame. Il manquait 7 millions de francs au budget 2004 et un crédit supplémentaire de 3 millions a été accordé en début d'année. L'évolution des relations entre la Confédération et les cantons (report de charges) conduit le Canton vers de graves difficultés, sachant que la loi vaudoise oblige l'Etat à prendre en charge tous enfants handicapés.

#### **Office de psychologie scolaire (OPS)**

Via EtaCom, les personnes actives, psychologues, psychomotriciens, logopédistes scolaires (PPLS) dans ce secteur doivent être « cantonalisées ». Mais le transfert se fait dans la douleur et n'est pas encore réalisé. Les négociations portent essentiellement sur l'harmonisation du temps de travail, les vacances et les questions de salaires. On sait que, dans ce domaine, les variations d'une commune à l'autre sont importantes. Il s'agit essentiellement d'un personnel féminin qui travaille à temps partiel et ces personnes ont beaucoup de peine à se plier à un système hiérarchisé. Elles avaient l'habitude de l'indépendance quasi-totale. L'office occupe 400 personnes (253,5 ETP) avec 30 millions de budget. Le nouveau système prévoit un responsable régional à temps partiel (6,35 ETP pour 10 régions) et des relais sur le terrain, c'est-à-dire dans les bâtiments scolaires. On est dans une époque charnière et le chantier est encore en rodage.

Le territoire cantonal concerné par les PPLS comporte trois régions, à savoir Lausanne, la région broyarde et les Alpes vaudoises.

### *L'école d'enfants sourds*

La première école pour enfants sourds a été créée en 1811 à Yverdon-les-Bains. Actuellement l'école s'est amaigri, essentiellement à cause des progrès de la médecine, qui consistent en la possibilité de procéder à des implants. Ainsi, il n'y a plus que 39 élèves mais 75 sont suivis dans les écoles régulières. L'école vaudoise sert de référence pour les autres écoles situées à Genève et à Fribourg. A défaut d'harmonisation, on essaie d'avoir un observatoire romand avec un seul mode d'enseignement. Cette coordination souhaitée ne s'est pas encore réalisée.

### *Les enfants handicapés*

La loi vaudoise prévoit de prendre en charge ces enfants depuis la naissance jusqu'à 20 ans. Or, l'OFAS n'intervient financièrement que dès l'âge de la scolarité obligatoire. C'est donc le Canton qui doit assumer la totalité des coûts jusque-là. Pour les enfants polyhandicapés, dont le nombre est en augmentation, le problème entre hospitalisation et prise en charge dans une institution se pose. Un service éducatif itinérant se déplace dans les familles. Il s'agit d'un service très utile (15 postes environ). Il a aussi un rôle important d'encadrement pour les parents. On rappelle que 450 élèves sont maintenus dans le circuit obligatoire, mais suivis par le service.

### **Office des écoles en santé (ODES)**

On rappelle que cet office a une structure particulière, avec une direction bicéphale : deux personnes se partagent la responsabilité : un directeur pédagogique, rattaché au DFJ et un directeur médical (médecin) au DSAS. Ces deux personnes travaillent à mi-temps dans l'office. L'ODES est actuellement sous l'autorité du SESAF.

Pour la partie pédagogique, les relais sont les médiateurs scolaires et les animateurs en santé, qui traitent de problèmes de violence et de drogue. Ils participent aussi à des actions préventives et viennent en aide aux établissements qui le demandent. En particulier, ils aident à établir des chartes d'établissement. Ce sont ces groupes « GRAFIC » qui travaillent en réseau lorsque surgissent des problèmes importants dans les établissements (suicide par exemple, ou violence grave). L'ODES vient en aide pour la formation de ces comités de pilotage. Ils sont actifs pour établir des projets d'établissement. Presque tous les établissements ont reçu cette formation, dont la qualité est reconnue. Cette formation s'applique aussi dans les gymnases et les écoles professionnelles. L'ODES prépare actuellement un projet (Sesam) pour

sensibiliser les enseignants à mieux comprendre et aider les victimes d'attentat sexuel. L'enfant abusé ne peut pas s'exprimer. Une fois qu'un cas aura été déposé, il sera confié à des services spécialisés.

En ce qui concerne la partie santé, l'office agit par l'intermédiaire des infirmières scolaires : 1 pour 1'800 élèves, mais 1 pour 900 à Lausanne (problèmes d'anorexie, d'obésité, de tabac et de drogue). En ce moment, on met sur pied un projet de recherche pour la prévention des dépendances. Cet office s'occupe aussi du climat d'établissement (cela se fait sur demande au moyen d'un questionnaire). Ce questionnaire rencontre beaucoup de succès. C'est un outil pratique pour fixer des priorités lors de la mise en oeuvre de projets d'établissement.

La force de l'ODES, c'est sa position transversale.

Pour la partie pédagogique, il y a 4,6 ETP, pour un budget de 1,507 million de francs.

La formation des médiateurs et des animateurs en santé se fait à la HEP : c'est une formation complémentaire à celle d'enseignant. Il y a 180 médiateurs dans le Canton et 120 animateurs en santé.

Il existe un conflit entre l'ODES et la DGEO car les projets sont en prise directe avec le terrain. Il arrive en effet que des établissements appellent l'ODES sans en référer à la DGEO ! Les animateurs travaillent en réseau (médecin, infirmières, psychologues, directeurs d'établissement).

Actuellement l'ODES est remis en question après des attaques contre l'Office. La DGEO souhaiterait avoir l'autorité sur cette structure. Toute structure devant être analysée après cinq ans d'existence, un audit est prévu. C'est l'UCA, organe neutre, qui est chargé de faire cette analyse. Affaire à suivre donc !

### **Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP)**

Une nouvelle orientation a été mise en place pour ce service qui comprendra cinq centres régionaux. Il s'agit aussi d'arriver à une harmonisation des prestations ; à cette fin, trois responsables cantonaux de la qualité des prestations se partagent le travail.

### **Service de protection de la jeunesse (SPJ)**

Il convient en préalable de rappeler qu'en 2003 et suite à un audit, ce service a été complètement restructuré. Un nouveau chef de service a été nommé et une nouvelle direction mise en place. Le nombre des offices sur le terrain a été diminué; quatre équipes ont remplacé les onze précédentes. Les activités d'accueil des mineurs hors du milieu familial ont été régularisées. Le service compte 112,7 ETP+ 1 ETP à définir (éventuellement le délégué à la prévention des mauvais traitements envers les enfants). 50 ETP sont attribués à des assistants sociaux. Le Centre d'orientation et de formation professionnelles « Les Prés de Valmont » et le Charlem comptent 31,15 ETP. Le budget 2005 du SPJ est de 84 millions, dont la plus grande part, à savoir 42,64 millions de francs consiste en des subventions aux institutions socio-éducatives reconnues d'utilité publique. Au titre des économies (action DEFI) il n'y a, dans le programme de législation, pas de postes en moins pour le SPJ. Il y a même une réserve de 50 postes.

Les missions du SPJ ont été définies comme suit :

- Agir par des mesures préventives sur les facteurs de mise en danger des mineurs.
- Assurer, en collaboration avec les parents, la protection et l'aide aux mineurs en danger dans leur développement, en favorisant l'autonomie et la responsabilité des familles.
- Assurer la protection des mineurs vivant hors du milieu familial.

La délinquance chez les adolescents ne cesse d'augmenter. C'est une évidence malheureuse. Mais on constate également une multiplication de situations de maltraitance physique et psychologique sur des enfants. De nombreux cas sont véritablement dramatiques. Tous les signalements arrivent au SPJ, avant d'aller devant la justice. Statistiquement il s'agit de s'occuper de 4'285 jeunes (en 2004) soit 2,9% de cette population dont environ 65% sur mandat de justice. De 1998 à 2003, la population des 0-19 ans a augmenté de 4,9 % et la proportion des jeunes suivis par le SPJ a augmenté de 7,9 %. A titre d'exemple, on peut citer 67 signalements pour le seul mois de février 2005. En mars de cette même année, 109 dossiers ont été ouverts pour 57 fermés, et ce ne sont de loin pas des cas alibis.

Lorsqu'un enfant doit être placé, on cherche naturellement à responsabiliser les parents de manière à ce que la situation redevienne normale et que l'enfant puisse rejoindre la cellule familiale. C'est un gros travail sur plusieurs années.



Le service dispose de 540 places en institution et de 300 familles d'accueil. Il manque de places dans les institutions. Beaucoup d'enfants doivent donc être envoyés hors canton, par exemple en Valais.

En conséquence, dans les quatre offices, force est de constater, une fois de plus, une surcharge permanente de travail. Sur les 70 assistants sociaux répartis dans ces offices, on constate que, en moyenne, une à deux personnes sont malades, victimes en grande partie de « burn-out » et de découragement. Récemment, il y a même eu menace de mort sur l'une d'elles. Il y a obligation de garde dans les offices, d'où d'importantes difficultés pour assurer les remplacements. L'idéal serait d'obtenir deux postes supplémentaires à titre de « remplaçants permanents voltigeurs », pour boucher les trous. Ces fonctions mériteraient d'être revalorisées et les personnes mieux formées pour faire face à ces situations de plus en plus dures.

#### *Avant projet de loi concernant l'accueil de jour*

La situation actuelle est la suivante : il existe dans le Canton 8'500 places de garderie, pour un coût d'exploitation de 196 millions de francs par an ce qui représente Fr. 23'000.— par place et par an. Cependant, dans l'analyse de la pratique actuelle, il apparaît qu'une place à plein temps est utilisée par 2,1 enfants en moyenne, autrement dit permet d'accueillir réellement 2,1 enfants, car la demande parentale n'est en général pas de disposer d'une place en garderie à plein temps, mais seulement à temps partiel. Ainsi le coût par enfant est d'environ Fr. 11'000.—. L'Etat contribue pour 6 millions de francs, soit 3% ; les parents pour 40 à 45% et les communes pour 40 %. Ces valeurs s'entendent en tant que moyenne sur l'ensemble du Canton, *l'écart pour les parents étant de 20% à 100%* ! La Loterie Romande contribue pour 1,5 million de francs et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) aussi pour quelques millions. A remarquer que dans certaines communes, il arrive que les parents soient contraints de contribuer à plus de 100%. En effet ils assurent l'entier du financement et, lorsque la garderie n'est pas entièrement remplie, il y a un surcoût !

L'article 63 de la nouvelle Constitution dit que l'Etat, en collaboration avec les Communes et le secteur privé *organise* l'accueil préscolaire et parascolaire : il s'agit donc d'une obligation. Les objectifs du projet de loi sont de permettre à plus de femmes d'avoir une activité professionnelle et d'encourager la natalité. Non seulement la prise en charge des enfants doit être organisée durant les périodes scolaires mais aussi en dehors (repas de midi par exemple). *Pour ces raisons, et contrairement aux autres cantons, le secteur privé serait d'accord d'assurer une partie du financement.* Cependant l'article 163 de cette même

constitution impose que la part du financement de l'Etat soit assuré par une augmentation d'impôt ou une diminution de charges ailleurs. La situation est donc bloquée mais une consultation a tout de même eu lieu au printemps 2004 suivie d'une réunion avec les acteurs. Les données sont constamment modifiées et il est difficile de présenter ici un état fiable de la situation. On peut simplement espérer qu'elle évolue favorablement.

Actuellement le SPJ dispose d'un montant de 6 millions de francs dont l'objectif est d'aider au démarrage de nouvelles garderies. Il s'agit de prendre en charge une partie du budget d'exploitation et de favoriser la formation des éducatrices (un million de francs). La demande augmente : en 2004, 800 places nouvelles ont été créées. Ce montant constant est bien insuffisant pour répondre à toutes les demandes, d'où un mécontentement des initiateurs qui comptaient sur cette aide.

#### *Formation professionnelle*

A l'instar de ce qui se passe dans le domaine de la santé, une nouvelle formation avec CFC voit le jour pour une activité dans « le social ». Dans ce cas on ne parle pas d'assistant(e) social(e) pour que la confusion ne s'installe pas. On suggère le terme d'assistant(e) en soins. Le succès est grand et il y a une liste d'attente. Le problème du financement n'est pas simple. En effet, la formation en école avec stage est préférable, car il faut prendre en compte le fait que des jeunes de moins de 16 ans ne peuvent être confrontés directement à des situations délicates (comme cela serait le cas avec un employeur patron d'apprentissage). Cette formation concerne aussi l'activité en garderie. Il appartiendra aux établissements d'établir des cahiers des charges complémentaires pour les différentes personnes avec formations différentes. (HES UNIV CFC). Une ordonnance est en consultation.

#### *Introduction du nouveau droit pénal des mineurs*

Il s'agit de s'adapter à une législation fédérale. Ce nouveau droit pénal introduit plusieurs nouveautés « coûteuses ». Ainsi, après 24 heures de préventive, un avocat d'office doit intervenir et une expertise psychiatrique doit être ordonnée en cas de décision du juge pour un placement éducatif (Fr. 2'500.— par expertise). Les privations de liberté sont étendues à quatre années (un an actuellement), d'où la nécessité de construire des prisons spéciales avec personnel pour la formation de ces jeunes. Actuellement, le Canton de Vaud ne dispose que d'une seule institution fermée qui est mixte à savoir Valmont. Pour répondre aux besoins, il faudrait disposer de 48 places. On ne pourra adhérer à

une convention faute de moyens (toujours l'article 163 de la constitution). Le Conseil d'Etat va demander de repousser jusqu'en 2007 la mise en vigueur de ce nouveau droit pénal des mineurs. Une remarque encore concernant Valmont : cette institution appartient à la commune de Lausanne, est gérée par les services de cette Ville mais les activités dépendent du SPJ. Un enchevêtrement qui fonctionne mais qui étonne !

### *3<sup>e</sup> observation*

*Les récentes dispositions légales donnent l'obligation aux personnes concernées (enseignants, éducateurs, moniteurs, particuliers) de dénoncer les abus commis sur des enfants. En conséquence, le SPJ a vu les demandes d'aides en provenance des autorités judiciaires augmenter considérablement. Par ailleurs, on apprend que les comptes bouclés du SPJ bénéficient d'une somme de Fr. 800'000. – non utilisée. Au moment du budget, cette somme avait été attribuée pour la création de 8 à 10 postes supplémentaires.*

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons qui l'ont conduit à ne pas créer les 8 à 10 postes prévus.*

### **Service des affaires culturelles (SERAC)**

Le SERAC était rattaché au DIRE jusqu'à l'été 2004. Le rapport de la sous-commission chargée d'examiner la gestion du DIRE fait mention de sa visite au SERAC.

### **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 2004.

**DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DES RELATIONS  
EXTÉRIEURES (DIRE) – ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS (OJV)**

**M. Jean-Yves Pidoux, rapporteur** : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département des institutions et des relations extérieures et celle de l'Ordre judiciaire vaudois pour l'année 2004 était composée de MM. François Debluë et Jean-Yves Pidoux, rapporteur.

*La COGES-DIRE a effectué les visites suivantes, entre novembre 2004 et mai 2005 (certaines de ces instances ayant été rencontrées à plusieurs reprises) :*

**DIRE**

- Secrétariat général (SG-DIRE).
- Office des affaires extérieures (OAE).
- Service de la population (SPOP).
- Service des affaires culturelles (SERAC).
- Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJC).
- Cellule Constitution.
- Chancellerie.
- Secrétariat général du Grand Conseil.
- FAREAS.

**OJV**

- Office du tuteur général (OTG).
- Office des faillites de Lausanne.
- Office des poursuites et faillites de Nyon.
- Tribunal d'arrondissement de l'Est vaudois.
- Cour administrative du Tribunal cantonal (TC).
- Tribunal administratif (TA).

### **Secrétariat général (SG-DIRE)**

La COGES ayant fourni sur le thème des SG un rapport spécifique, il sera rappelé ici, pour mémoire, que le SG-DIRE a connu des changements d'orientation, étant donné la démission du Conseiller d'Etat en fonction jusqu'à la fin de l'été 2004, son remplacement intérimaire puis la titularisation du nouveau Chef de département en décembre. Ce dernier souhaitait centrer le SG sur une activité d'état-major resserré plus que de cabinet, le SG-DIRE a vu baisser quelque peu ses effectifs, dont certains ont été affectés directement à des services du département (la diminution de personnel étant d'ailleurs aussi issue d'une décision du Grand Conseil). La période de transition ayant été relativement longue, ces changements ont pu se faire sans rupture. La plus grande autonomie des services, telle qu'elle est issue de cette conception du SG, peut ou bien être vue comme une diminution bienvenue de redondances liées à des contrôles effectués depuis le « cabinet du ministre », ou bien comme une prise de risque accrue, avec l'éventualité de découvrir tardivement des cadavres dans les placards. La COGES-DIRE s'avoue dans l'incapacité de trancher cette alternative.

Outre les changements opérés à sa tête et qui ont pu être absorbés sans dommage, ce qui n'a en revanche pas été sans impact violent sur le SG, ce sont les crises intenses dans lesquelles le département a été impliqué : la question de la direction de la FAREAS, et celle de l'asile, objets d'une forte densité politique. Le SG-DIRE s'est trouvé devoir gérer ces deux crises, ce qui a mobilisé une grosse partie de ses forces durant l'année sous examen.

### **Office des affaires extérieures (OAE)**

Les sujets sur lesquels travaille cet office font l'objet d'un rapport spécifique dont la forme est actuellement en discussion (trop rétrospectif, il ne colle pas à une actualité foisonnante, de la RPT à l'or de la BNS en passant par les réseaux de transports publics ou les subsides à l'assurance maladie) ; ce rapport est traité avec la diligence qui convient par la commission spécialisée idoïne et adopté par le Grand Conseil. Pour ce qui concerne la marche de l'office lui-même, il suffira de relever quelques points saillants, que la COGES agencera plus méthodiquement au fil des années à venir :

- Ce qui était un service est devenu un office, dont les tâches se sont resserrées sur quelques axes : collaborations intercantionales, relations transfrontalières, lobbying auprès de la Confédération, mais aussi auprès des parlementaires vaudois à Berne et de l'administration cantonale elle-

même (pour créer le « réflexe » de la coopération intercantonale). Les fonctions antérieures supplémentaires du chef du service, dues aux compétences spécifiques de la personne concernée, ne sont plus de mise aujourd'hui.

- Les conditions d'hébergement de cet office sont tout sauf confortables, et s'il devait s'avérer que le Canton accueille régulièrement des hôtes de marque en ces locaux vétustes auxquels on accède par une entrée très peu protocolaire, il y aurait quelque raison d'y voir une image peu en accord avec la majesté de l'Etat...

Relevons enfin qu'au dire du Chef du département, l'office est d'une grande utilité pour le soutien qu'il apporte dans le cadre de diverses instances intercantionales, et particulièrement la Conférence des gouvernements cantonaux.

### **Service de la population (SPOP)**

Ce service a, une fois de plus, été sous les feux de la rampe en raison de la politique vaudoise de l'asile, de ses particularités et/ou des révisions de celles-ci. De même, la question des migrations, y inclus la thématique sensible des clandestins, nécessitera que des débats politiques soient conduits et des positions cantonales explicitées. Tel n'est pas le sujet de ce rapport, sinon pour évaluer les incidences de l'actualité politique de l'an 2004 sur la marche du service.

L'année a vu une réorganisation du SPOP, avec la suppression du secteur « Support » et son intégration dans d'autres entités. Le nombre des postes de travail est soumis à des tendances contradictoires, avec les diminutions liées à la mesure dite « 300 postes », avec la perte de quelques forces de travail allouées provisoirement lors de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux – et avec en revanche un transfert depuis le SG, sans omettre des différends sur la charge impliquée par la reprise de tâches effectuées auparavant par le Service de l'emploi. A l'interne, la question de la réception téléphonique a également donné lieu à des aménagements, de manière à ce que les appels ne submergent pas le service, et reçoivent des réponses probantes.

L'accroissement de la charge de travail est lié, de manière très médiatisée, aux activités de la division « Asile ». Malgré la baisse des demandes d'asile, le volume d'activité du service ne diminue pas : ainsi, l'octroi de l'aide d'urgence aux « NEM » lui échoit, ce qui signifie que ces requérants ayant reçu une décision de non-entrée en matière sont reçus à intervalles très rapprochés, pour

y recevoir une aide d'urgence. Le cadre juridique étant peu clair, la jurisprudence est en cours d'élaboration, avec des questions de principe posées au Tribunal administratif (octroi des bons d'aides d'urgence, nécessité de quitter les logements mis à disposition par la FAREAS, en particulier).

*1<sup>re</sup> observation*

*Il s'avère que les nouvelles dispositions légales et réglementaires en matière de politique d'asile (gestion du dossier des NEM, octroi de l'aide d'urgence, retrait de la directive Metzler, etc.) engendrent du travail supplémentaire pour le service concerné, et ce malgré la diminution du nombre des requérants. A ce qu'il semble, le Canton doit y affecter des ressources humaines et matérielles supplémentaires.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner de manière détaillée le Grand Conseil sur les conséquences logistiques, pour l'Administration cantonale, de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales sur l'asile.*

La charge de travail du service est aussi due, au sein de la division « Etrangers », à l'afflux considérable du nombre de personnes entrées dans le canton depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux ; la division ouvre pas moins de 100 dossiers par jour. Voilà qui semble en contradiction avec le diagnostic qu'a entendu la COGES-DEC au Service de l'emploi (cf. son rapport ci-dessous). Pour la clarté de la discussion politique, il ne serait pas inutile que l'on connaisse mieux cette population, sa variété et ses caractéristiques.

*2<sup>e</sup> observation*

*Le Service de l'emploi assure que l'entrée en vigueur des accords bilatéraux n'a pas entraîné de flux significatifs de population. Au contraire, le SPOP affirme que le Canton de Vaud est celui qui a connu le plus grand afflux d'étrangers venus s'établir en Suisse avec l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil, d'une part sur les raisons de ces appréciations divergentes entre services, d'autre part sur les caractéristiques des personnes venues s'établir dans le Canton au titre des accords bilatéraux.*

La division « Etat-civil » a une activité particulièrement stable, quoique, ici encore, la complexité des tâches aille croissant avec celle du droit en la matière. Cette division est concernée par le projet Infostar, qui a vu la diminution des arrondissements concernés (passage de 57 à 15 dès avril 2004), le changement de statut des officiers, désormais rattachés au service, et la poursuite des opérations de re-saisie des registres d'état-civil dans la base de données fédérale. Cette saisie se fait de manière centralisée, dans un local sécurisé.

Les retards accumulés dans les secteurs des passeports et des naturalisations restent sensibles, mais des changements de législation ainsi qu'une meilleure prévision des pics de demandes, devraient permettre de les affronter mieux sinon de les résorber.

Notons enfin que le service, intronisé « leader » pour le « Registre Démographique Canton Communes » (RDCC), sur lequel s'était penchée la COGES, n'a pu faire avancer ce dossier, faute de temps et de ressources (voir observation générale).

### **Service des affaires culturelles (SERAC)**

Pour la dernière année, le SERAC était rattaché au DIRE – du moins jusqu'en été 2004. Selon l'expression de la cheffe de service, celui-ci « retourne au bercail » – après d'ailleurs qu'il l'a physiquement quitté en déménageant dans de nouveaux locaux, qui s'avèrent très satisfaisants. Il est vrai que dans la plupart des autres administrations cantonales, les départements en charge de l'instruction publique sont aussi ceux qui hébergent la culture. Ce transfert, officiel au 30 novembre 2004, nécessite des opérations informatiques qui pourraient s'avérer délicates.

L'informatique des musées est en effêt obsolète et disparate. Un mandat sur le sujet a donné lieu à étude et rapport, et la nécessité d'un schéma directeur informatique des musées est avérée, mais l'opération a été bloquée pour des raisons qui ne semblent pas toutes dues aux dispositions constitutionnelles en matière financière – la COGES devra suivre ce dossier.

Un autre transfert, celui des Archives cantonales du SERAC à la Chancellerie, s'est déroulé à la fin 2004, sans difficulté particulière. Le lien des ACV au monde de la culture reste fort, mais la contribution des archives à une politique publique transparente d'information se manifeste mieux avec leur nouveau rattachement.



Notons que c'est avec regret, voire amertume, que les entités impliquées ont vu la démarche « contrats de prestations » être suspendue ; c'est le cas au Musée de zoologie (qui attend d'ailleurs toujours une rénovation, promise pour 2004 par le Conseil d'Etat dans ses réponses aux observations de la COGES pour l'exercice 2002). La COGES-DIRE a cru comprendre que d'autres responsables de musée espéraient beaucoup de ce mode de gestion, qui leur semblait approprié à la spécificité de leur mission et de leur gestion.

### *3<sup>e</sup> observation*

*Les responsables du Musée de zoologie ont été informés de la décision du Conseil d'Etat de mettre un terme à l'expérience d'un contrat de prestations, dans laquelle ils s'étaient impliqués avec un certain enthousiasme, et à laquelle ils voyaient plus d'avantages que d'inconvénients.*

– *La Commission de gestion souhaite recevoir des informations sur la voie que le Conseil d'Etat entend suivre pour traiter le dossier « contrats de prestations », cas échéant mettre un terme aux expériences en ce domaine. En particulier la COGES souhaite connaître le sort des mesures envisagées dans le rapport consacré à cet objet (« Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le plan pluriannuel de développement stratégique », juin 2002), et les échéances auxquelles le Grand Conseil en sera saisi.*

Quant au dossier Musée cantonal des Beaux-Arts, qui a donné lieu à une présentation exhaustive et enthousiaste par la cheffe de service, on connaît le report qui lui a été infligé. On ne souhaite pas le même destin aux travaux préparatoires sur une nouvelle loi sur la culture et sur l'enseignement dans les écoles de musique.

### **Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJJIC)**

2004 aura été la dernière année pleine où ce service a vécu sous cette forme. Dès juillet 2005 en effet, et conformément à une communication du Conseil d'Etat du 17 mars 2005, la séparation du service en deux entités (Service des communes et des relations institutionnelles SECRI, et Service juridique et législatif SJJL) sera consacrée, et avec elle le retour à la situation qui prévalait avant une fusion dont la COGES-DIRE s'est laissé dire qu'elle avait eu toute son utilité et rempli sa fonction.

Les points abordés reflètent la diversité du service et des missions qu'il a accomplies jusqu'ici. Une grande part des échanges a concerné les communes, avec l'entrée en vigueur de la loi sur la fusion de communes, avec la préparation des aménagements de la loi sur les communes et de la loi sur la péréquation. Les nombreuses péripéties liées au partenariat animé entre l'Etat et les communes ont été rappelées à foison. Les modalités de la surveillance des communes, avec les incidences d'événements qui se sont déroulés hors du canton, sont désormais aménagées et mieux communiquées.

#### *4<sup>e</sup> observation*

*Il ressort des entretiens de la COGES-DIRE tant avec les responsables du futur Service des communes qu'avec le Chef du département, qu'un certain nombre de communes se trouvent dans une situation financière problématique.*

*– Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le nombre de communes en situation précaire et sur le type de difficultés qu'elles rencontrent. La réponse vaudra bien inclure des indications sur l'évolution prévisible de cette situation, au regard des mesures péréquatives prises ou à prendre par le Parlement, ainsi qu'en relation avec les incidences à court et long terme de la mise en œuvre de la nouvelle répartition des tâches Cantons-Confédération.*

L'examen des activités du secteur « Eglises » permet de relever que le climat religieux dans le Canton est à l'apaisement. Les communautés se parlent, et jouent le jeu dans leurs échanges avec l'Etat, même dans la situation financière perturbée qui est leur lot.

Quant aux préfectures, elles semblent aussi apaisées, après les remous causés par les questions de l'engagement et de l'évaluation des préfets. Le logiciel « Préfec+ », qui n'avait pas rencontré tous les assentiments, fonctionne maintenant à 90% de ses capacités.

De même, Votelec a subi plusieurs tests positifs en 2004. La prochaine échéance est constituée par l'adaptation du système en vue des prochaines élections communales.

Des appréciations positives ont aussi été portées sur les activités du secteur « recouvrement », dont les encaissements ont notablement augmenté.

La division juridique a, elle, travaillé sur le gros dossier de la loi sur le notariat et du règlement afférent. Elle a aussi contribué à la refonte du Registre

systématique, aboutie au mois d'octobre (quelques difficultés liées à la consultation par Internet restant à régler). Et puis, surtout, outre le dossier BCV qui devrait ré-émerger dans la sphère publique courant 2005, elle a été confrontée à cette tendance lourde que d'aucuns appellent la « judiciarisation de la vie politique » – et d'autres qualifient à l'occasion de « juridisme étroit »...

### **Chancellerie**

Le périmètre des unités rattachées à la Chancellerie a fortement changé courant 2004. Si les Archives cantonales (cf. ci-dessus) et l'Unité de Conseil et d'appui ont rejoint la Chancellerie, le Secrétariat général du Grand Conseil a, lui, pris son autonomie de service (cf. ci-dessous).

La Chancellerie est très impliquée dans la réflexion sur la transmission adéquate de l'information au sein de l'Etat, et conçoit son activité comme devant permettre au gouvernement de se consacrer au mieux aux décisions véritablement liées à sa responsabilité politique – on n'a, selon le chancelier, pas fini de « dés-opérationnaliser » le Conseil d'Etat. A cette fin, le chancelier présidant les séances du Collège des secrétaires généraux, on trouvera référence à cet objectif, à cette activité et à cette entité dans le rapport spécifique fourni par la COGES.

Le chancelier relève encore le travail « colossal » qu'implique la préparation du budget, qui l'occupe énormément entre mai et août.

Au chapitre de la communication, des aménagements sont envisagés, qui impliqueront une redéfinition des tâches réciproques de la cellule Web et du BIC, avec une distinction entre travail de communication au jour le jour et conception de la politique des publications de l'Etat. Toujours sur ce même thème, il faut noter que les dossiers politiques sensibles de 2004 ont nécessité que le chancelier exerce pleinement ses talents de médiation et de communication, à la fois interne et externe, et prépare avec le plus grand soin, en véritable « greffier de la formule », les messages destinés à rendre compte des positions du gouvernement.

### **Cellule Constitution**

Chargée de l'examen du rapport sur la mise en œuvre de la Constitution, la COGES fournit un rapport ad hoc sur ce document. Pour ce qui concerne la bonne marche administrative de la cellule, le bilan est satisfaisant. Après deux

ans de fonctionnement, il s'avère que la cellule a commencé par un gros travail de mise en route, et doit maintenant se consacrer en priorité à des dossiers épineux, liés aux problèmes qui surgissent (articles financiers, élection des autorités judiciaires), tout en restant vigilante sur la cohérence que doivent présenter les projets de lois élaborés.

### **Secrétariat général du Grand Conseil**

La rencontre avec la Secrétaire générale du Grand Conseil et le Secrétaire général adjoint a été l'occasion de faire le bilan sur une première fraction d'année où cette entité fonctionne désormais en tant que service autonome. La transition s'est bien passée, et celle qui se prépare avec l'échéance de la législature et la nécessité de remplacer des personnes-clés à la tête de ce service semble également l'être avec soin. La rencontre a été l'occasion de souligner l'importance accrue de la collaboration entre le secrétariat et le Bureau du Grand Conseil, et tout particulièrement de la présidence, qui fonctionnent en appui mutuel.

Dès l'an prochain, et pour rendre justice à l'indépendance administrative du Secrétariat général du Grand Conseil, la gestion de celui-ci sera examinée dans la partie générale du rapport de la COGES.

### **FAREAS**

La COGES a, à la demande du Grand Conseil, rédigé un rapport extensif sur la FAREAS, suite aux événements qui se sont succédés en 2004 ; de surcroît, le président de la COGES a développé une interpellation adoptée par tous ses membres. Une réponse immédiate a été donnée à la seconde. Dans l'attente de la prise de position du Conseil d'Etat sur le premier et du débat au Grand Conseil qui devrait s'ensuire, la COGES-DIRE relève les éléments suivants, concernant le déroulement de l'année 2004 à la FAREAS, vu sous le seul angle de la gestion ; c'est également dans cette optique qu'elle ne proposera, en dépit du nombre des éclaircissements nécessaires, pas d'observation.

Il faut relever que la Fondation a subi un véritable cataclysme en 2004. Les incidences sur la marche de la maison auraient pu être graves, mais il s'avère que celle-ci a toujours accompli sa mission de base. Au terme de l'année sous examen, un diagnostic plutôt réconfortant peut être produit – il reste toutefois à espérer que ce qui est considéré comme une solution aujourd'hui ne constituera pas un problème demain.

Dès avant toute considération sur la forme juridique, une réforme organisationnelle s'est avérée nécessaire. Une structure transitoire a pu être mise sur pied, qui rapproche considérablement le terrain des instances de décision au sommet de la fondation. De même, un schéma directeur de ce dont peuvent bénéficier les requérants selon les étapes de leurs demandes, doit être mis sur pied (accueil, socialisation, intégration).

Outre le fait qu'elle a pour conséquence une « crise des recettes » pour la fondation, la diminution des requérants aura des incidences fortes sur sa dotation en personnel. Pour gérer la baisse annoncée du nombre des collaborateurs, une convention collective de travail, et le cas échéant un plan social, devraient être négociés.

La relation de la FAREAS à l'Etat souffre encore de complications surprenantes. L'intermédiaire en quoi consiste la COASI doit être repensé. De plus, la gestion informatique des dossiers d'asile a déjà plusieurs fois occupé la COGES-DIRE, qui n'a pas toujours eu l'impression que ses propositions étaient reçues positivement. Il semble qu'avec la présence de personnel FAREAS au SPOP pour la saisie des données, avec l'évolution des environnements institutionnels et informatiques, l'on pourra enfin s'acheminer vers des solutions communes à la fondation et aux services de l'Etat.

### **Rencontre avec le Chef du département**

L'occasion de l'entrée en fonction du Chef du département, ainsi que le thème transversal de la COGES consacré aux Secrétariats généraux (cf. le rapport établi à cette fin) ont permis de faire une réflexion sur le rôle d'appui ou d'état-major des secrétariats généraux. Les diverses questions administratives et politiques évoquées ci-dessus et ci-dessous ont donné lieu à un échange de vues profitable.

### **Ordre judiciaire vaudois (OJV) Tribunal cantonal (TC)**

La COGES-DIRE a rencontré la Cour administrative du Tribunal cantonal ; cela a été l'occasion de faire, une fois de plus, le bilan de la charge de l'appareil judiciaire. Celle-ci s'accroît, à ce qu'en disent les membres de la Cour administrative du Tribunal cantonal, non seulement en quantité de causes introduites, mais aussi à raison de la complexité des lois, de leur nombre en augmentation, de la jurisprudence rendue en application de la Convention européenne des droits de l'homme, qui étend les droits des prévenus.

C'est avec une certaine solennité que la COGES-DIRE souhaite, après l'avoir fait de manière peut-être trop incidente dans ses rapports précédents, faire état du climat dans lequel, très généralement, se déroulent ses entretiens au sein de l'Ordre judiciaire. Ils sont empreints de la courtoisie et du respect réciproque que doivent entretenir des pouvoirs à la fois indépendants et interdépendants. Mais ils sont aussi en permanence marqués au sceau d'une amertume, due à l'impression durablement ressentie au sein de l'OJV que les pouvoirs exécutif et législatif ne réalisent ni l'ampleur effective de sa charge de travail ni les efforts considérables qu'il consent, en état de pénurie endémique de moyens, pour l'affronter.

La COGES-DIRE ne saurait certifier que tous les moyens sont mis en œuvre au sein de l'OJV pour rationaliser au mieux l'usage des ressources à disposition. Elle ne saurait non plus où chercher avec certitude les responsabilités dans les « affaires » qui émergent régulièrement dans les médias sur les dysfonctionnements, supposés ou avérés, de la justice : sans doute faudrait-il, de cas en cas, explorer ce qui est dû à la querulence de justiciables amers, à l'impolitesse, à l'incompétence voire à des fautes de certains membres de l'Ordre judiciaire (sur quoi, comme en font foi les statistiques remises à la COGES-DIRE, les instances compétentes du TC semblent agir avec une certaine diligence), ou à des aspects plus structurels, liés à des problèmes de gestion de l'ordre judiciaire dans son ensemble. Seuls ces derniers sont du ressort de la COGES, et les parlementaires ne sauraient s'immiscer dans la teneur des jugements, dont l'indépendance est constitutionnellement garantie – et même si des membres de l'ordre judiciaire, tout en défendant cette indépendance, sont parfois enclins à justifier leur manière de faire et à critiquer celle de leurs pairs...

En tout état de cause, de toutes ses visites dans ce secteur, la COGES-DIRE retire l'impression nette que des efforts notables sont entrepris au sein de l'Ordre judiciaire, et qu'il n'est pas impossible que l'article 128 de la Constitution vaudoise ne soit pas intégralement respecté par les autres pouvoirs.

L'OJ, soumis en matière de personnel aux mêmes cures d'amaigrissement que l'administration cantonale, voit avec un grand désarroi la nécessité de devoir encore diminuer ses effectifs. Ses responsables n'hésitent pas à qualifier ces mesures de mutilation. En particulier, l'éventuelle suppression du contrôleur de gestion, dont l'utilité avait été soulignée par la COGES lors de législatures précédentes, et dont les effets bénéfiques du travail sont avérés, serait vue comme une absurdité contre-productive.

La surcharge de l'Ordre judiciaire d'une part, la nécessaire indépendance des pouvoirs d'autre part, rendent problématique la définition de la marge d'investigation et de proposition de cette instance modeste qu'est un sous-ensemble de la commission de gestion. Il reste à ce sous-ensemble – en d'autres termes : la COGES-DIRE – à évoquer la nécessité pour le législatif de se faire une idée plus précise de qui peut être entendu sous la notion de « surveillance » et de « haute surveillance ».

*5<sup>e</sup> observation*

*Un autre canton (celui de Neuchâtel) a récemment précisé ses nouvelles dispositions constitutionnelles en élaborant une loi qui, dans le contexte de la séparation des pouvoirs, définit ce que recouvre la « haute surveillance » du législatif sur le judiciaire.*

– *La COGES souhaite que le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal évaluent la pertinence de légiférer sur la notion de haute surveillance, et fassent des propositions au Grand Conseil.*

**Offices non judiciaires**

**Office du tuteur général (OTG)**

La visite rendue à l'office à la fin 2004 y révélait une ambiance plutôt optimiste. A en croire les responsables de l'office, et même si les réalités dont s'occupent les collaborateurs de l'OTG sont tout sauf riantes, des progrès notables pouvaient être enregistrés dans la situation des assistants sociaux (avec l'engagement de nouveaux collaborateurs en janvier 2004) et dans la logistique d'appui de leur travail. On y constatait aussi une notable amélioration dans les relations avec les justices de paix. Avec la fin de la délégation d'octroi de l'aide sociale, le travail de l'OTG peut devenir plus cohérent, et le suivi des comptes des pupilles est désormais sûr. Une difficulté demeure dans la coordination avec le SPEN, qui prend parfois, sans concertation avec l'OTG, des décisions qui peuvent mettre en danger des pupilles (en particulier par la mise en semi-liberté de certains proches).

Enfin, au nombre des améliorations attendues, il était prévu que l'application informatique « Tutelec » puisse entrer en vigueur très prochainement, puisque les préparatifs opérationnels avaient été accomplis et que les conditions financières de sa mise en œuvre semblaient réunies.

Cette prévision ne s'est pas avérée vraie. La dernière visite de la COGES-DIRE à la cour administrative du Tribunal cantonal a rendu un autre son de cloche. Pour des raisons qu'il s'agira d'expliciter, l'ensemble du processus Tutelec, pour lequel tant l'UCA que l'office et le Secrétariat général de l'Ordre judiciaire ont conjugué leurs efforts, est ralenti voire bloqué. La COGES-DIRE s'étonne que, alors que l'informatisation de l'OTG avait figuré au nombre de recommandations expresses du CCF, celle-ci semble mise sur une voie sinon de garage du moins fort tortueuse.

#### *6<sup>e</sup> observation*

*Alors que le contrôle de l'OTG aurait été facilité par une informatisation de l'ensemble de la chaîne tutélaire, et que celle-ci était prévue par le projet « Tutelec », celui-ci a été ralenti, voire bloqué, pour des raisons institutionnelles et techniques dont la clarté n'apparaît pas immédiatement.*

- *La COGES demande que lumière soit faite sur les processus et les décisions qui ont mené à l'élaboration, puis aux divers reports du projet Tutelec. Elle souhaite que soit remise en chantier l'informatisation de l'OTG, qui figure au nombre des recommandations du CCF pour permettre un meilleur contrôle de l'ensemble de la chaîne tutélaire et pour assurer un transfert de l'office.*

#### **Offices des poursuites et faillites (OPF)**

Le nombre d'affaires introduites aux OPF a augmenté de 14,9% entre 2000 et 2004 ; elles dépassent de beaucoup les 300'000 ; pendant la même période, les effectifs du personnel diminuaient légèrement, de 218 à 214,6 ETP. C'est dire la pression à laquelle est soumis le personnel, dans le domaine des poursuites, qui forment le nombre le plus considérable des tâches à effectuer, impliquant un contact direct et fréquent avec les débiteurs, et dans le domaine des faillites, qui nécessitent des relations moins stressantes mais plus suivies et plus complexes.

Notons encore que la formation vaudoise au brevet de préposés aux faillites est reconnue et que maints responsables dans les autres cantons ont été formés ici. Cette formation étant organisée irrégulièrement, il y a nécessité à anticiper, car dans les prochaines années maints départs à la retraite sont prévus.

Un projet, intitulé « Profil » était lancé et avait donné lieu à la réaction d'un EMPL. A ce qu'il semble, celui-ci n'a pas passé la barre gouvernementale,



pour des raisons liées aux articles constitutionnels sur les finances, et aussi par le fait que ce projet incluait une réorganisation territoriale des OPF – il est donc urgent d’attendre les résultats des réflexions transversales faites sur ce découpage...

Un autre dossier s’avère très urgent : l’outil informatique employé dans les OPF est totalement obsolète (il date de 1986) et ne répond à aucune exigence de contrôle et de suivi. Pour y remédier, un projet, dit « CICLOP » a été mis en branle, mais comme pour le projet amorcé à l’Office du tuteur général, son sort apparaît chaotique ou du moins cahotant.

#### *7<sup>e</sup> observation*

*Alors que le projet CICLOP avait de bonnes chances d’être mené à terme pour des coûts raisonnables, ce projet a été ralenti pour des raisons institutionnelles et techniques dont la clarté n’apparaît pas immédiatement.*

- *La COGES demande que lumière soit faite sur les processus et les décisions qui ont mené à l’élaboration, puis aux reports du projet CICLOP. Elle souhaite que soit remis à l’ordre du jour le remplacement des applications très anciennes et dangereusement irréparables qui tournent encore dans les OPF.*

#### **Tribunaux d’arrondissements**

La visite au Tribunal de l’Est vaudois a montré comment la réorganisation de l’ordre judiciaire porte ses fruits, à travers des difficultés certes, des nécessités d’ajustements ponctuels qui ne se passent pas toujours sans éclats, avec des réactions parfois virulentes des instances concernées, des appels au secours alarmants. En particulier une difficulté qui avait été pointée lors du rapport précédent de la COGES, la question de la pénurie structurelle de greffiers rédacteurs, semble pouvoir trouver des solutions – serait-ce à travers le recours à des collaborateurs précoces et souvent surqualifiés.

#### **Tribunal administratif (TA)**

Le Tribunal administratif a fait l’objet depuis des années, et tout au long des rapports de la COGES, d’appréciations préoccupées, et parfois impatientes. Celles-ci ont montré l’importance essentielle de cette institution judiciaire dans les relations entre l’Etat, son administration, les citoyens – et la COGES-DIRE

s'est efforcée, dans la mesure de ses moyens de renforcer le TA, tout en exprimant « une inquiétude souvent réitérée sur le rythme de son travail » (rapport COGES sur l'année 2003). Or, en 2004, et comme la FAREAS, cet organe s'est trouvé sous les feux de la rampe médiatique et politique. La COGES-DIRE note que les remarques diplomatiquement évoquées dans ses précédents rapports ont pris ainsi une teneur dramatique. Elle espère être entendue, comme par le passé et mieux que par le passé, si elle devait derechef émettre des signaux d'alarme. Elle ne proposera pas ici d'observations sur le TA, consciente que les démarches entamées à l'initiative du Bureau du Grand Conseil sont largement suffisantes pour alerter le parlement sur les problèmes endurés par ce tribunal.

La visite de la COGES lui a permis de prendre la mesure du climat assez lourd que faisait régner sur la maison toute la démarche (alors en plein déroulement) de « préenquête » qui a permis ensuite au Bureau du Grand Conseil de soumettre ses propositions au plénum par voie de motion.

Ceci étant, les éléments suivants ont pu être abordés :

- les problèmes informatiques du tribunal, qui avaient préoccupé la COGES-DIRE et la CSI en 2003, sont en passe d'être résolus. Le projet mis sur pied doit être réalisé d'ici la mi-2005 ;
- le site Internet du TA a fait ses preuves, et est l'un des plus consultés parmi ceux du Canton. Il a momentanément cessé de fonctionner en automne 2004. Cette panne était due à divers problèmes techniques qui semblent avoir été sous-évalués par la DPSI (« bande passante », nécessité de l'installation d'un « applet »), et la Bedag s'est entremise pour les résoudre. Au final, le site sera, avec la possibilité pour l'utilisateur de naviguer sur le site avec des mots-clés, encore notablement amélioré ;
- le « stock » des affaires en retard s'est alourdi en 2004, après qu'il eut légèrement diminué durant les exercices précédents. Cela signifie que, malgré l'apport d'un poste de juge supplémentaire, les ressources ne permettent toujours pas de gérer le double problème du stock ancien et de l'afflux des nouvelles causes. Cette question ayant fait l'objet d'un traitement extensif dans le rapport de l'organe de préenquête, nous nous contentons de la mentionner ici une fois de plus ;
- c'est également pour mémoire que la COGES citera quelques sujets abordés dans ses échanges avec le TA, puisqu'ils font aussi partie des thèmes abordés dans le rapport de l'organe de préenquête et la motion du bureau du Grand Conseil : risques de prescription des affaires en matière fiscale au préjudice de l'Etat et relations TA-ACI, nombre et qualité des

- assesseurs, composition et compétences de la cour plénière, respectivement de la présidence du TA ;
- enfin, le processus de rapprochement entre Tribunal cantonal et Tribunal administratif fait l'objet de travaux concertés. La COGES-DIRE n'en connaît pas le détail mais a pris connaissance de l'existence d'un « Copil » et de quatre groupes de travail. Elle ne doute pas, mais ne saurait certifier, que ce processus sera finalisé dans les échéances prévues pour la mise en œuvre de la Constitution.

### **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 2004.

## DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ ET DE L'ACTION SOCIALE (DSAS)

**M<sup>me</sup> Christiane Jaquet-Berger, rapportrice** : — La sous-commission chargée d'examiner le Département de la santé et de l'action sociale pour l'année 2004 était composée de M<sup>mes</sup> Linette Vuilloud-Laurent et Christiane Jaquet-Berger, rapportrice.

La sous-commission a été reçue dans les services du département, tant à Lausanne que dans diverses régions du Canton. Elle a également rencontré le Chef du département récemment entré en fonction. Plusieurs sujets feront l'objet d'un approfondissement dont il sera rendu compte dans le rapport 2005.

En outre, la sous-commission continue à suivre divers dossiers, comme ceux qui lui furent confiés par la Commission de gestion (Narconon, CSR) ou le suivi des observations concernant le DSAS et émanant des rapports précédents de la Commission de gestion.

### *Visites effectuées et sujets abordés*

#### — **Secrétariat général (SG- DSAS)**

- Organisation, structure et personnel.
- Suivi des observations de la COGES.
- Motions en suspens.
- Suivi de l'informatique.

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

- Suites données au rapport de la CEP sur les EMS.
- OCC Retards des subventions LAMal.
- Interface Progres-Sesam.

#### — **Service de prévoyance et d'aides sociales (SPAS)**

- Situation et accueil des NEM.
- Narconon, suivi de la concrétisation des exigences cantonales.
- Répercussions des diminutions des subventions fédérales concernant la toxicomanie.
- CSR Renens.
- Transport et mobilité, SAMIR à Yverdon.

- Prévention et toxicomanie, visite aux Oliviers.
- Retards dans le versement des subventions.
- **Service de la santé publique (SSP)**
  - PIMEMS.
  - Rapports Civems et certaines de leurs conséquences.
  - EMS Mont-Calmé.
  - Lieux d'accueil intermédiaires pour les aînés.
  - Pérennisation d'un projet Fiacre Hygiène et prévention.
  - Avenir des réseaux.
  - Suivi des investissements périodiques.
  - Santé mentale.
  - Hôpital du Chablais.
- **Hospices cantonaux (HC)**
  - Application de la loi sur le personnel.
  - Soins palliatifs.
  - PMU accès aux urgences et problèmes de stationnement.
  - Travaux et restructuration des urgences du CHUV.
  - Crédits bouclés.
  - Surcharge et transferts des patients vers d'autres établissements.
  - Gestion des économies imposées.
  - Occupation des locaux de l'ancienne PMU à César Roux.
  - Relations entre RH du CHUV et Groupe Impact.

### **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 souhaité suivre l'actualité et les dossiers délicats, ainsi qu'établir un parallèle entre les projets, les objectifs, les études et leur concrétisation.

La qualité de l'accueil, la quantité des documents et des renseignements fournis par les services ont été précieux. Un dialogue ouvert et constructif a pu s'engager grâce aussi aux dossiers régulièrement actualisés fournis lors des séances et répondant très précisément aux demandes de la sous-commission. Et cela, malgré le travail supplémentaire ainsi occasionné dans une période de surcharge d'une administration soumise à de fortes pressions financières.

De grands chantiers sont en cours, comme l'application des décisions fédérales, la concrétisation de la RPT 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. L'article 163 de la Constitution conduit à freiner les investissements et toutes nouvelles dépenses. Si bien que ce sont en fait les juristes de l'Etat qui déterminent comment appliquer l'article 163 et qui fixent la politique du gouvernement.

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

*Organe cantonal de contrôle de l'assurance maladie et accidents (OCC)*

Visite commune des sous-commissions DFIN et DSAS au siège de l'OCC :

#### **Retards des versements de subsides pour les cotisations de l'assurance maladie**

L'OCC est un office autonome géré par les Retraites populaires. Il accomplit des missions confiées à l'Etat de Vaud, comme les relations avec les CSR pour les subventions ASV et RMR afin de déterminer le droit aux subventions pour l'assurance maladie. En 2004, il y eut 18'341 nouvelles demandes de subsides et 23'986 nouveaux assurés subventionnés. Or, entre 2003 et 2004, les dépenses pour les subsides ont diminué de 12 millions de francs. La baisse de 14,6% du coût moyen des subsides partiels a permis de réduire les dépenses de plus de 24 millions de francs. Cet effet est atténué par l'augmentation du nombre des bénéficiaires. En revanche, l'augmentation du coût moyen des subsides intégraux (augmentation des cotisations) et le plus grand nombre des bénéficiaires a entraîné un accroissement des dépenses de 8 millions de francs.

Les décisions d'octroi dépendent des taxations fiscales définitives. Or, une accumulation de difficultés et de retards ont péjoré gravement l'attribution des subsides. Le fichier fiscal central en fut l'un des premiers responsables : les taxateurs ont travaillé avec le système Ktax, car TAO n'était pas encore opérationnel. L'OCC a donc dû travailler avec ces deux systèmes informatiques pendant l'été. Puis, comme chaque année, les changements de caisses maladie perturbent la rapidité du travail puisqu'elles sont possibles

jusqu'au 30 novembre et que nombre d'assurés suivent les conseils de changement. Enfin, crise sur le gâteau, les taxations définitives ont pris du temps. Beaucoup de temps !

Pour l'OCC, les décisions les plus simples ont été prises rapidement pour les assurés AI ou AVS qui reçoivent une PC puisque la gratuité est garantie. Au 31 décembre, les cas des personnes à l'ASV ou au RMR étaient réglés. Les subventions complètes de la cotisation d'assurance maladie représentent 59% du budget des subsides, vu le nombre de personnes qui n'ont que le minimum vital pour subsister et l'augmentation annuelle des cotisations par les assureurs. Quel que soit le pourcentage d'augmentation des cotisations décidées par les assureurs, il sera payé par l'Etat. Il y a 45'650 assurés qui bénéficient d'un subside intégral et 108'609 assurés vaudois, soit 70% des personnes subsidiées, qui reçoivent des subsides partiels.

En octobre 2004, 23'000 contribuables demandeurs de subsides n'avaient pas encore reçu de taxation définitive. Le 29 novembre, 2'900 subventions ont été renouvelées sur les 21'300 dossiers encore en suspens. Un courrier fut alors adressé aux personnes en attente et aux assureurs afin de calmer les craintes des uns et d'éviter les interventions des autres. Les grands assureurs ont en effet des systèmes automatiques de rappel lorsqu'une cotisation a plus de 15 jours de retard.

Fin février 2005, dix mille assurés demandeurs de subsides restaient inquiets sur l'avenir de leur requête, soit 4'000 contribuables. En effet, seuls 260'000 contribuables – sur l'ensemble des 340'000 contribuables vaudois – avaient reçu une taxation définitive. Une vingtaine de collaborateurs de l'OCC comptabilisaient 1'200 heures supplémentaires depuis janvier 2005. Il fallut même engager trois auxiliaires pour une durée de trois mois.

Les retards ne resteront pas sans répercussion sur le budget du contentieux qui sera péjoré, car nombre d'assurés dont la subvention diminue ne parviendront pas à rattraper la différence par rapport à l'an dernier. En 2004, trois quarts des assurés qui recevaient un subside partiel ne sont pas parvenus à payer ce qu'ils devaient à leur assureur.

C'est le contentieux qui a pris le relais. La somme de 15,7 millions de francs représente les 22'070 décomptes soumis par les assurances. On en comptait 15'455 en 2003. Rappelons que le budget du contentieux fait partie du budget global des subventions pour l'assurance maladie.

*1<sup>re</sup> observation*

*Le retard des taxations fiscales a empêché l'OCC de déterminer pour janvier 2005 les montants des subventions pour environ 20'000 assurés qui y ont droit. Cette situation a plongé dans l'incertitude un grand nombre d'assurés modestes. Le nombre de poursuites pour cotisations d'assurance maladie non payées a fortement augmenté. Certains ont craint que leurs traitements ne soient pas remboursés et ont renoncé à des soins. Souvent, la subvention a diminué et la somme à rattraper pour deux, trois, voire quatre mois de cotisations était trop lourde pour un budget modeste. Des familles n'ont parfois pas pu payer les sommes en retard.*

- *Afin de ne pas retrouver une situation aussi délétère à la fin 2005, le Conseil d'Etat est invité à proposer sans attendre une modification légale permettant de déterminer les subventions pour l'assurance maladie sur la base de la taxation fiscale définitive de l'année précédente. (Art.11 §4 LAVAMal).*

*Informatique*

Avec le mariage entre l'ASV et le RMR, la nouvelle loi sur l'aide sociale entrera en vigueur en janvier 2006. Il y aura une seule méthode de calcul, l'application sera plus simple.

Le rapport sur la gestion 2002 de la sous-commission DSAS annonçait triomphalement que l'interface Progres/Sesam était au point et allait sans attendre entrer en fonction. La garantie en avait été donnée. Un schéma détaillé en expliquait d'ailleurs le fonctionnement. Or, en avril 2005, il n'en était encore rien ! Le mois de mai 2005 devrait être celui de la concrétisation de ce projet. Le retard de l'application de l'interface génère, pour l'OCC, de 300 à 400 révisions manuelles par mois.

Le système informatique Progres existe depuis janvier 2000. Une passerelle informatique donne une liste de fins de droits. La fiabilité de Progres dépend certes du gestionnaire du dossier – les informations doivent être parfaitement exactes et claires quand elles sont informatisées - mais les listes sont malgré tout incomplètes, il y a des carences car Progres ne couvre pas tous les domaines.



Progres, c'est la base opérationnelle qui fournit :

- des dossiers, des formulaires et des situations,
- des éditions bureautiques,
- des listes de gestion.

Ces informations proviennent des clients utilisateurs. Progres, qui n'est pas un outil comptable, crée un lien avec la comptabilité des CSR et communique par interface les listes de gestion à Sesam (OCC).

Sesam communique avec Proconcept, outil financier, lui-même interactif avec Progres et avec Procofiev.

En outre, la précarité des situations des personnes ainsi que leur mobilité péjorent la sécurité des saisies. Ajoutons que le service informatique qui a vendu Progres n'existe plus... Voilà en résumé pourquoi l'utilisation de listes manuelles perdure.

L'introduction d'une nouvelle interface facilitera le système et la sécurité des décisions, surtout avant l'application de la nouvelle LASV. Quelques mois de test ne seront pas superflus afin d'éviter de renouveler les malheureux aléas de l'application Progres.

La sous-commission constate que le retard pris pour cause d'économie dans les projets informatiques de l'Etat pose problème. L'an dernier, la commission de gestion avait formulé une observation concernant la pérennité de la maintenance informatique, à la suite de la fin abrupte du mandat de la personne qui maîtrisait avec compétence l'informatique du département. Pour 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 ou soient victimes de coupes ponctuelles. Il ne s'agit pas de tâches nouvelles assujetties à l'art. 163 de la Constitution mais bien d'une tâche pérenne, source d'économies. La politique gouvernementale ne semble pas avoir été ébranlée par ces justes considérations. Ainsi, deux postes de maintenance avaient été votés par le Grand Conseil avec l'EMPD 257 et n'ont pas été concrétisés.

La collaboration avec Bedag n'est pas toujours simple car c'est là que sont décidées les contraintes informatiques et non par les utilisateurs. En outre, un forfait de 150 heures annuelles est conclu avec cette entreprise, le moindre dépassement est bien entendu facturé. Cette remarque correspond aux échos que la sous-commission a entendus dans tous les services du département.

## Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS)

### *Transports par des bénévoles*

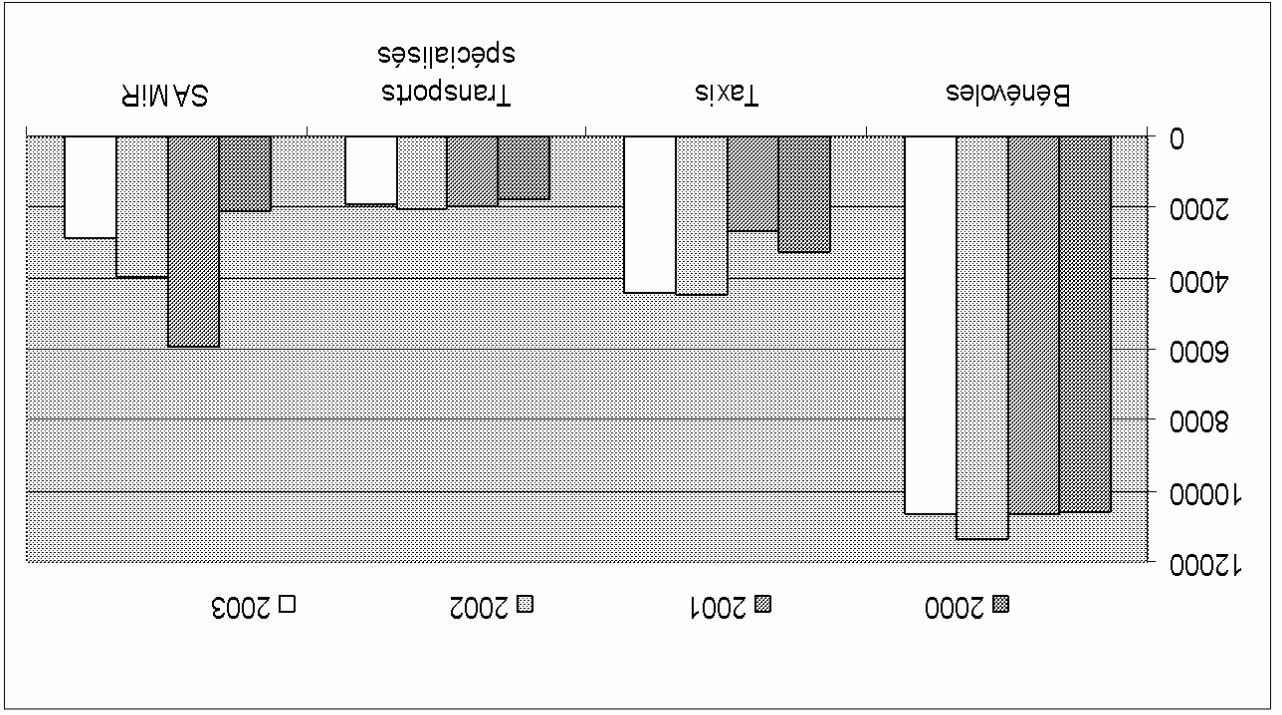
La sous-commission reste préoccupée par les charges administratives qui pourraient peser sur les transporteurs bénévoles et en décourager plus d'un. Cela d'autant plus que la majorité des bénévoles sont des adultes qui ont une vie professionnelle active. Il s'agit aussi de mettre à disposition le système de transport adéquat et de ne pas recourir à un transporteur très performant et coûteux alors qu'une petite automobile aurait suffi. C'est pourquoi, la sous-commission suit attentivement le développement des initiatives dans ce domaine. Elle a donc visité le

**SAMIR dans le Nord vaudois**, service de coordination des transports adaptés pour les personnes à mobilité réduite. Une convention entre l'Etat et l'ASPMAD concernant la gestion du SAMIR est entrée en vigueur en 2004. Le SAMIR a reconduit les accords de collaboration avec les fournisseurs de transports et les organismes médico-sociaux chargés des évaluations (Pro Senectute, Pro Infirmis, CMS). Par ailleurs, de nouveaux partenariats pour la réalisation des courses ont été formalisés entre Transport Handicap Vaud (dont la subvention est inférieure de Fr. 600'000.— par rapport à l'an dernier) et l'Entr'aide familiale de la Vallée de Joux ; d'autres sont encore en négociation (Entr'aide familiale de La Menthe/Yvonand et de Cossonay).

Notons enfin la signature d'un accord avec la compagnie TVT (Taxis-Voyages-Transports) à Yverdon. En semaine, TVT assurera subsidiairement les transports non réalisés par les autres partenaires, alors qu'elle sera en première ligne le soir et les fins de semaine. La concrétisation de cette collaboration permettra au SAMIR de diminuer de façon significative le nombre de courses qu'il effectue lui-même par manque de ressources locales. Il pourra ainsi se concentrer sur sa mission, soit la consolidation de l'organisation existante, la coordination des transports et la recherche de solutions pour le remboursement des frais.

Au niveau de la demande, une augmentation des courses inter institutions (Hôpitaux, EMS) est signalée. Le financement de telles courses n'est pas encore clarifié. La simplification de l'évaluation des situations de prises en charge est l'un des objectifs de 2005. A suivre.

**Tableau de répartition des courses par transporteur**



*Accueil des NEM (personnes faisant l'objet d'une non-entrée en matière)*

La sous-commission a visité en octobre dernier le centre d'accueil des NEM alors situé dans l'abri PC de la Pontaise. Depuis ce printemps, le centre a été déplacé dans l'abri PC de Coteau Fleuri dans les hauts de Lausanne qui paraît offrir un accueil un peu moins minable. Le Centre de la Pontaise ne disposait pas de douches, pas plus d'ailleurs que de moyens pour faire une petite lessive. Quant à l'aération des lieux, elle laissait vraiment à désirer.

Les séjours ne sont pas de très longue durée, à une exception près. Au début, à la Pontaise, le séjour durait 3 à 4 jours. Certains restent 15 jours ou plus. Il ne s'agit pas que de célibataires. Lors de notre visite, une jeune femme et ses filles faisaient partie des NEM hébergés.

Le Conseil d'Etat a fait le choix de sortir du domaine de l'asile les personnes faisant l'objet d'une « non-entrée en matière », alors que dans d'autres cantons ces personnes disparaissent tout simplement dans la nature. Il a ainsi organisé une sorte d'égalité par le bas en traitant les personnes NEM comme les personnes illégales. Il a signé un contrat avec la Ville de Lausanne qui a mis à disposition une équipe nécessaire au fonctionnement de l'abri, dont un intendant expérimenté. Ces personnes se sont montrées en effet fort compétentes et ouvertes aux problèmes de leurs hôtes (horaire du petit déjeuner pour ceux qui respectent le Ramadan, recherche de vêtements et de chaussures en cas de mauvais temps, quête de nourriture gratuite à midi (surplus de la Centrale alimentaire de Lausanne), écoute, etc. Il faut savoir en effet qu'un petit déjeuner est servi le matin puis les personnes sont censées quitter les lieux sans argent jusqu'au soir, moment où est servie une barquette de nourriture provenant du DSR.

Nombre de ces personnes sont très jeunes et ont un solide appétit, d'où l'importance de pouvoir offrir au moins un petit repas à midi. Au niveau de l'hygiène, c'est le Point d'Eau de l'avenue de Morges, financé par la commune de Lausanne, qui permettait douches et petites lessives jusqu'au moment où l'abri de Coteau Fleuri a été ouvert.

Les personnes NEM doivent se rendre chaque jour au SPOP et ne reçoivent de la nourriture que contre des bons qu'il faut demander à l'avance. Depuis qu'ils logent à Coteau Fleuri, ils peuvent disposer de billets de bus, excellente décision du département qui évite ainsi des conflits pour resquille dans les TL car le SPOP est très éloigné de l'abri PC de Coteau Fleuri. La sous-commission a été émue lors de sa visite par le grand dénuement de ces personnes. Elle estime que ces situations devraient être résolues au niveau d'une politique de l'immigration.

### *CSR de Renens*

Pour donner suite aux investigations déjà menées par la Commission de gestion, la sous-commission a souhaité tirer un bilan de la situation. Le CSR de Renens a été choisi.

Plusieurs améliorations sont à mentionner : la collaboration avec l'OCC, le regroupement avec les ACAS qui a pris du temps, mais on y arrive. De la perte de confiance à tous les niveaux, on passe maintenant à des esquisses de nouveaux contacts avec le SPAS et le département. La volonté de tout contrôler a conduit à une sorte de déresponsabilisation. Certains croient que si tout n'est pas contrôlé, la sécurité n'est pas assurée. Or le CSR pense pouvoir discerner des progrès dans le domaine de la sécurité justement. Ainsi le CSR de Renens va tester l'utilisation d'un document lausannois propre à devenir un véritable outil pour les utilisateurs. En outre, les CSR ont décidé de discuter ensemble des remarques de l'UCC (unité de contrôle et de conseils) qui leur sont communes afin de les résoudre ensemble. C'est une bonne initiative, surtout que les normes UCC et celles du CCF ne concordent pas forcément. Dommage que le SPAS n'ait jamais songé auparavant à tirer parti des sagaces recommandations de l'UCC. Ces premiers pas nécessitent, pour se poursuivre, favorablement un esprit d'équipe et une collaboration solidaire.

En revanche, l'inquiétude est vive concernant le retard des tests touchant l'application du RI par le nouveau système informatique dès janvier 2006. Chacun se souvient « avec horreur » de la mise en route de Progres sans qu'une formation soit assurée. L'introduction du RI signifie aussi une nouvelle organisation au sein du CSR. L'équipe administrative devra travailler autrement, la répartition des tâches sera revue.

L'Ouest lausannois a connu environ 600 pertes d'emplois ces derniers mois. Le personnel licencié aujourd'hui, et qui a travaillé avec une tâche précise et peu diversifiée, sera confronté à un marché du travail qui ne connaît plus guère ce type d'emplois. Le nombre des dossiers va augmenter auprès du CSR. En décembre 2004, le CSR comptait 283 dossiers RMR. En janvier 2005, on constate déjà une augmentation de 30% de ces dossiers !

Deux à trois fois par an, il y a une rencontre avec l'ORP. C'est l'un des points sensibles. Les travailleurs des ORP sont soumis à des pressions car ils sont jugés selon la longueur du chômage des personnes dont ils s'occupent et ils peuvent être victimes de pénalités. Ils sont donc tentés de mettre l'accent sur les « bons » dossiers. En outre, il y a un important tournus parmi eux. Les chômeurs sont donc souvent tributaires de la sensibilité des conseillers ORP, peu encouragés à « faire du social ». Les employés du CSR constatent qu'au

bout de deux ans de chômage, ils découvrent souvent des situations sociales graves (alcool etc) et doivent gérer un « RMR social », sans avoir été prévenus auparavant ou sans que des mesures préventives aient pu être prises avant que la situation ne devienne gravissime.

On imagine sans peine les difficultés rencontrées après une longue période de chômage... Il serait sans doute justifié de mener une réflexion sur une formation de conseiller en réinsertion. Il faut en effet un véritable accompagnement du chômeur afin de rétablir un climat de confiance. Quand on offre un outil à quelqu'un et que ça ne fonctionne pas, il risque ensuite de retomber encore plus bas. En outre, le CSR ignore souvent l'itinéraire des personnes qui arrivent. Surtout que la marginalisation des jeunes est en augmentation. Il y a ceux qui n'entrent pas du tout dans le monde du travail et ceux qui en sont sortis. On y décèle une vraie zone de « sans espoir ».

L'absence de réseaux est préjudiciable. En plus des stages, ce qui manque c'est le suivi avec les employeurs, comme le fait le Relais, l'OSEO et Caritas. Les jeunes n'en bénéficient pas quand ils sont au RMR, pas plus lorsqu'ils seront au RI. Toutefois, au départ, la plupart des personnes qui reçoivent le RMR n'ont pas de handicap, si ce n'est celui de ne pas trouver de travail ! Et c'est là le hic.

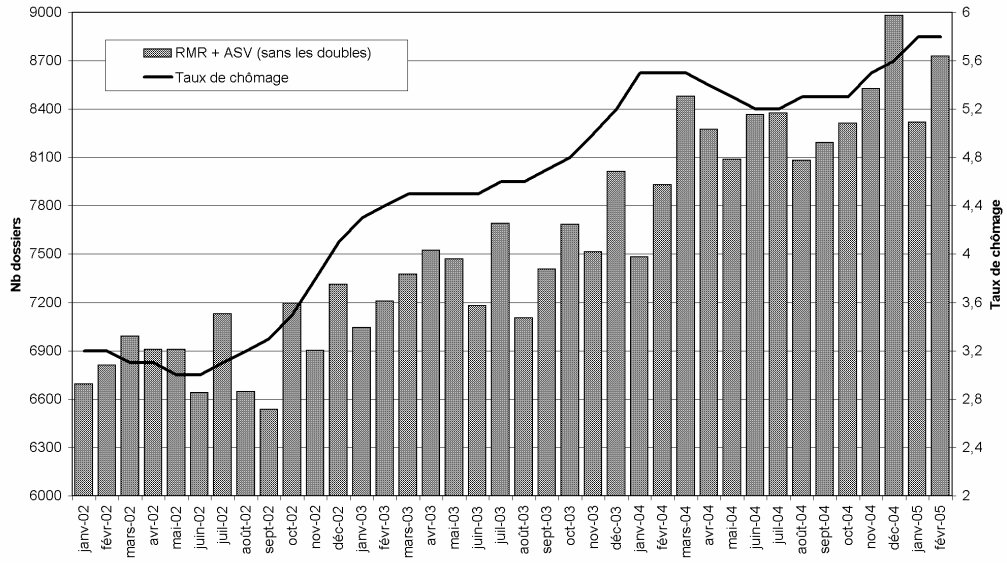
L'explosion du budget de l'aide sociale correspond à une sorte de révolution culturelle dans le pays qui glorifie « le travail fut sa vie ».

En outre, la crise du logement reste un gros problème. Les normes ne correspondent pas à la situation des loyers sur les rives lémaniques. Malgré le droit au logement inscrit dans la Constitution, les gérances et les propriétaires refusent des baux aux personnes aidées par les services sociaux, même si ces derniers se portent garants ou offrent de payer directement le loyer. Renens ne dispose que d'une poignée de logements de secours. On compte 70 à 80 expulsions par an, sur 94 ordonnances d'expulsion pour loyer impayé. Il y a ainsi plus de 54 exécutions forcées.

Les difficultés exposées ci dessus conduisent les employés à considérer le travail au CSR de Renens comme un stage formateur, ce qui est un hommage, mais à se rendre ensuite ailleurs, là où les difficultés sont moindres, ce qui est un dommage.

**CORRELATION ENTRE PRESTATIONS ASV/RMR ET TAUX DE CHÔMAGE**

**Nombre de dossiers payés, mois de paiement, RMR + ASV (sans doubles) et taux de chômage**



K:\Finances\comptabilité\CHRBLODET\2006\evolution\_RI\_seul\_graphique\RI + tx de chômage\07/06/05

### *Fondation les Oliviers*

Fondée il y a 30 ans sous le nom de Betseba, la Fondation s'occupe de l'aide, du traitement et de la réinsertion des alcooliques. Il s'agit d'un mouvement issu de La Croix Bleue. Le personnel est constitué par 90 collaborateurs, soit 75 ETP. Un médecin généraliste est attiré.

Le coût social de l'alcoolisme dans notre pays est estimé à 6 milliards. La Fondation des Oliviers est reconnue d'intérêt public et reçoit des subventions fédérales par le biais de l'OFAS. Plusieurs programmes de désintoxication et de suivi sont organisés, ainsi qu'une réinsertion professionnelle grâce, par exemple, à toutes sortes d'ateliers dans l'institution (menuiserie, imprimerie, jardinage) qui produisent un chiffre d'affaires de deux millions de francs.

**Le programme 123** est relativement long et s'accomplit en résidence. Il s'adresse à des personnes que l'alcool a conduites à l'AI. Durant 4 semaines, il n'y a ni sortie ni visite. Puis une période dite de développement consolide la période de sevrage, suivie d'un cours d'un mois. Une semaine en atelier, deux semaines de travail à plein temps, un à deux mois de stages à l'extérieur puis ce sont des périodes variables de consolidation. Le SPAS et l'OFAS financent à condition que les personnes soient au moins à 50% à l'AI. — les contributions de l'AI n'ont pas été versées depuis 2003 et 10% des cas sont encore en suspens. Pour le moment, le SPAS avance les fonds en attendant, mais les critères AI restent flous si bien qu'il devient fort difficile d'établir un budget pour ce programme avec 1,4 million de francs de plus ou de moins.

**Le Plan 33** est un programme particulièrement intéressant pour lequel le SPAS avait accordé un forfait de démarrage il y a 20 ans puis avait assuré une subvention annuelle de Fr. 150'000—. Cette subvention diminue désormais de Fr. 50'000.— par année.

Ce programme est possible grâce à une collaboration avec les employeurs dont certains assument la moitié, voire l'entier du coût du séjour de trois mois pour leur employé. (Coût mensuel : Fr. 8'250.—). Ensuite un suivi individuel et en groupe est offert durant deux ans. Ce programme permet d'obtenir 2/3 de réussites, un score remarquable dans le domaine de la toxicomanie. Le SPAS accorde une aide remboursable (en 2004, Fr. 111'000.— ont été récupérés pour 15 personnes traitées). Cette aide est remise en cause actuellement sous prétexte qu'il faut responsabiliser les personnes qui suivent ce traitement. Or, ce programme convient très bien à des personnes qui n'ont pas plongé de façon dramatique dans l'alcoolisme et qui peuvent reprendre leur emploi une fois sevrés et le séjour terminé. On évite ainsi une dégradation difficilement



recupérable et l'aggravation de l'absentéisme qui peut conduire à un licenciement.

## *2<sup>e</sup> observation*

*Le financement de l'aide au traitement des toxicomanies reste problématique, tout particulièrement lorsque les traitements concernent des personnes qui ne sont pas à l'AI. Or, l'Etat et la Confédération financent sans sourcilier des traitements lourds et coûteux comme le programme 123 aux Oliviers. Ce ne serait pas critiqueable si, en même temps, les subventions n'étaient pas supprimées pour des traitements plus précoces et moins lourds, pourtant propres à éviter des prises en charge très coûteuses ultérieurement. La mission de l'Etat n'est pas d'attendre que les gens soient totalement détruits pour leur venir en aide.*

– *Le Conseil d'Etat est invité à revoir sa politique de subventionnement des institutions qui traitent des toxicomanies, tout particulièrement en ce qui concerne les subventionnements supprimés pour des programmes (comme le Plan 33 destiné aux alcooliques) qui sont une dépense superflue est sans doute qui paraît peut-être, pour l'Etat, être une dépense superflue est sans doute une économie permettant d'éviter plus tard le financement de traitements lourds et difficiles.*

## *Décompte des institutions*

L'an dernier, la Commission de gestion, alertée par un rapport du CCF, s'était inquiétée des retards importants pris dans le calcul des décomptes qui mettaient les institutions dans des situations difficiles, notamment celles qui doivent rembourser l'Etat « dans des délais raisonnables ». Ces retards de décomptes peuvent porter parfois sur une période de six ans.

Une personne a été engagée afin de se consacrer entièrement à ces dossiers. En novembre 2004, le 75% des décomptes étaient enfin établis, pris en considération par l'OFAS et communiqués aux institutions. Ces décomptes couvrent la période jusqu'à la fin 2002 ; ils représentent environ 15 millions de francs qui doivent être rattrapés au Canton. Les décomptes 2003-2004 sont en cours.

Des plans de paiement sont à l'étude et doivent être négociés avec les différents partenaires. Les remboursements pourraient, selon les difficultés de trésorerie, intervenir jusqu'en 2007, date de la mise en application des mesures RPT. Le

solde de tous les décomptes serait alors payé en bloc par l'OFAS avec une retenue des montants dus par les institutions.

### **Service de la santé publique (SSP)**

#### *Réseau Nord vaudois*

« Travail en réseau, un atout à sauvegarder », tel est le titre du rapport d'activité du réseau de cette région. En 2004, le travail de coopération entre les réseaux de soins du Nord vaudois fut des plus intenses. Outre la conduite d'activités au travers des filières de soins, un effort considérable a été consenti par les membres des directions d'AROVAL et de RENOVA, dont l'ASPMAD, afin de faire face et de débrouiller les injonctions politiques souvent paradoxales reçues des services de l'Etat. Ainsi, il a fallu constituer un seul réseau pour le Nord vaudois et La Broye, dissoudre les deux réseaux initiaux et licencier le personnel administratif.

Dans un tel contexte, limiter la démotivation des forces du terrain fut un véritable défi comme celui de préserver les collaborations patiemment mises en place depuis 1999 autour des différents programmes prioritaires qui sont :

- La réorganisation et le suivi des équipes soignantes des BRIOs chargés de l'orientation des patients.
- La mise sur pied de l'équipe mobile de soins palliatifs.
- Le déploiement du programme de promotion de l'hygiène et la prévention des infections.
- Le renforcement de la promotion de la santé auprès des jeunes et de leurs familles à Sainte-Croix.

Confrontés à des mesures d'économies et à des coupes sans précédents dans leurs budgets, les EMS, dans leur majorité, ont préféré ne pas adhérer pour l'instant à la nouvelle association.

#### *3<sup>e</sup> observation*

*Les réseaux sanitaires, dont le réseau Nord Broye, devront relever de nouveaux défis : réussir à assurer une représentation forte des communes dans le dispositif, répondre aux exigences posées par la révision de la LAMal, garantir une cohérence dans l'application des diverses décisions. Dans ces conditions, le travail en réseaux s'est souvent révélé un outil performant qui*

*permet de réunir les gens concernés pour résoudre les problèmes et de créer des liens.*

- *Dans l'attente de la réponse au postulat Delacour impatientement souhaitée, le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur l'avenir qu'il destine aux réseaux de soins, sur leur pérennisation ou non, sur le rôle éventuel qu'il entend leur faire jouer dans la planification hospitalière et sur la façon dont serait garanti leur financement.*

### *Hôpital du Chablais*

Si l'Hôpital est privé, financièrement il dépend entièrement des assurances et de l'Etat. Après la fusion avec Monthey, une nouvelle répartition des activités a été instaurée. Aucun licenciement n'a eu lieu. On compte 620 collaborateurs, soit 438 ETP, y compris les médecins, sans compter les consultants. L'Hôpital d'Aigle, qui a accueilli la sous-commission, se consacre à la mère et à l'enfant avec une activité de polyclinique. Sans la fusion, il n'y aurait pas eu de secteur de soins aigus et de soins intensifs comme actuellement.

La collaboration ne s'est pas instaurée d'un coup. La grille salariale a également posé problème, comme les jours fériés qui ne concordent pas dans les deux cantons. Les droits acquis ont été maintenus au maximum. Mais les radiologues se sont sentis défavorisés, l'un est même parti et le recrutement s'avère difficile.

En Valais, les hôpitaux ont tous été cantonalisés par décret en 2004. L'indépendance de l'Hôpital du Chablais a été garantie, même s'il est intégré dans le mouvement. Il y a trois régions et trois directions : Saint Amé, l'Hôpital psychiatrique de Malevieux et l'Hôpital du Chablais.

Dans la foulée, les responsables à Aigle ont même été priés de postuler pour la place qu'ils occupaient ! Le comité exécutif de l'hôpital Aigle-Monthey n'avait plus rien à dire. Suite à un avis de droit de Me Ziegler, un accord a pu être signé le 17 décembre 2003 garantissant la liberté de gestion côté vaudois. Par un brusque revirement, toute la liberté fut à nouveau confisquée durant 5 mois jusqu'au règlement de ce conflit grâce à une contre proposition. Ces événements illustrent le décalage qui existe entre partenaires, lors de négociations, lorsque l'un est une simple association comme l'Hôpital d'Aigle et l'autre est un canton, celui du Valais.

L'hôpital du Chablais connaît plusieurs privatisations. Ainsi, au niveau des laboratoires, c'est un grand laboratoire valaisan privé et centralisé qui officie. De même pour la buanderie, les services de nettoyage, la pharmacie et l'IRM.

Les privatisations et les différences de statuts nuisent à une cohésion souhaitable, rendent difficiles une vision globale et un contrôle efficace.

L'introduction de Tarmed n'a permis de revaloriser que le statut du Valais. Les ennuis ont commencé lors de l'introduction de la Lpers. Le personnel du niveau technique quittait et il était fort difficile de recruter. Une CCT existait auparavant en Valais avec un syndicat maison. Le taux de syndicalisation à Aigle était plus que faible. La fusion a changé cela et a obligé les directions à signer un compromis. Voici les suppléments qui ont été versés en Valais :

En 2000	2001	2002	2003	2004
Fr. 635'000.-	Fr. 602'000.-	Fr. 99'000.-	Fr. 368'000.-	Fr. 370'000.-

Le premier exercice en 1998 a produit un léger bénéfice de Fr. 800'000.-. Mais dès l'an 2000, les ennuis financiers ont commencé. Le déficit a même atteint 2 millions de francs en 2002. En cas de déficit, les communes valaisannes doivent le prendre en charge. Côté vaudois, les communes n'y sont pas contraintes mais elles ont accepté de payer. Vu la situation, il n'y aura pas de nouvelle informatique ADIES. La comptabilité n'est pas au niveau des exigences, c'est un maillon faible lorsqu'il s'agit de négocier avec les assureurs.

Le projet d'un site unique à Rennaz a été accepté par le Valais en novembre 2002 déjà. Vaud a quelque peu renâclé, des oppositions se sont manifestées à Aigle. La commune a même songé à acquérir un nouveau terrain. Une nouvelle étude Albatros a confirmé le choix de Rennaz et a modéré les oppositions.

#### *Boucléments des crédits en 2004*

On n'en constate aucun en 2004. Les travaux réalisés à l'HIB ont été terminés en 2003. En revanche, les travaux réalisés à l'Hôpital de la Vallée ont été terminés et consolidés le 1<sup>er</sup> avril 2005 pour un montant de Fr. 5'285'000.-, soit le montant du crédit accordé.

Par ailleurs, en 2005, deux nouveaux crédits de construction ont été accordés. Il s'agit des travaux sur les sites du GHOL (Nyon) et des EHNV (Yverdon), ainsi que de l'EHC (Morges).

#### *EMS*

Les contraintes budgétaires freinent les projets. Le refus populaire de la nouvelle LEMS entraînera la redéfinition des objectifs et des priorités. Il faut

trouver un équilibre entre les besoins, les souhaits et les moyens. La politique de l'intégration des aînés à notre société forme un ensemble.

Si les projets sont acceptés par le parlement, il y aura 270 lits supplémentaires grâce à Primeroche II et à la Clé des Champs. Mais la pénurie persiste et les besoins d'accueil psycho gériatrique sont en nette augmentation. Les prévisions démographiques laissent entendre qu'en 2010, il y aurait de 7'000 à 10'000 octogénaires de plus qu'aujourd'hui. Si l'on restait à un taux d'hébergement égal à celui d'aujourd'hui, il faudrait d'urgence prévoir 1100 lits supplémentaires !

Or, l'état de santé des retraités s'améliore. Les besoins et les habitudes changent aussi. De plus en plus de nonagénaires restent chez eux. Aussi, les offres doivent pouvoir être variées et alternatives : appartements protégés et sécurisés, accueil temporaire, structures intermédiaires, en tenant compte des besoins en psychogériatrie.

Le démarrage de ces réflexions est lent. Aujourd'hui, un comité de pilotage examine la question des habitats groupés protégés qui pourraient offrir une alternative à l'hébergement en EMS. Le département de l'économie est associé aux discussions et l'aide au logement pourrait être sollicitée. La distinction devrait perdurer entre appartements protégés et une nouvelle formule d'habitats groupés sécurisés. Certains EMS organisent des soins à domicile. Actuellement, il n'y a aucun lien entre le Service de la Santé publique et les appartements protégés existants.

#### *EMS de Mont-Calm*

Cet établissement lausannois de 124 lits offre une forte activité d'Unités d'accueil (UAT) sur trois sites : Epalinges, Rond-Point et Mont-Calm à Lausanne. L'EMS a signé un accord avec l'Hôpital de Jour à Prilly-Cery.

Les animations proposées tant aux pensionnaires de l'EMS qu'aux UAT sont très diversifiées : ateliers d'écriture, lecture par des comédiens, peinture, etc. L'EMS dispose d'un cabinet dentaire. Un physiothérapeute à plein temps est à disposition.

Des appartements protégés dépendent aussi de l'EMS. Les Ecoles d'infirmiers et d'infirmières y maintiennent leurs stagiaires, alors qu'elles y ont renoncé au sein de l'EMS Mont-Calm.

En effet, un conflit perdure depuis des années entre l'EMS et le SSP, autorité de surveillance. Cela depuis un rapport Civeims critique en 1999 et dont les conclusions, comme les 12 exigences qu'il pose, ont été purement réfutées par

l'EMS. Celui-ci refuse maintenant de recevoir toute visite de la Civems. Durant l'été 2003, le Chef du département a tenté en personne de renouer des contacts. Peine perdue. La Commission des plaintes a été saisie de la question et a repris à son compte les mêmes 12 objectifs à atteindre dans des délais précis. Le directeur de l'EMS a alors déposé plainte contre le président de cette commission, plainte conclue par une ordonnance de non-lieu. A ce jour, une lettre du Chef du département datée du 28 janvier 2005 met l'EMS au pied du mur et l'incite à résoudre les questions posées par la Civems et la commission des plaintes, éventuellement avec l'appui d'un consultant, faute de quoi les subventions pourraient être menacées. Une nouvelle visite de la Civems aura lieu en mai 2005.

La sous-commission a constaté, lors de sa visite, que les tensions et les rancœurs étaient bien présentes. Elle s'étonne que l'établissement, doté d'un atelier d'informatique, n'utilise pas d'ordinateurs pour sa gestion et celle des dossiers des résidents. Le cabinet d'un physiothérapeute installé au sein de l'établissement rend de bons services aux résidents. Mais ce cabinet n'est destiné qu'aux résidents de l'EMS alors que les traitements sont payés par la LAMAL, suite à la convention signée par l'EMS avec Santé Suisse. Le directeur a affirmé très fermement être totalement opposé à l'assistance au suicide, contrairement aux directives de l'AVDEMS élaborées sous les auspices du SSP.

On sait que désormais les rapports de la Civems sont aussi adressés aux comités et aux fondations des EMS, ce qui est une bonne chose. Une lettre du Chef du département a judicieusement attiré l'attention de ceux-ci sur leurs responsabilités.

#### *CIVEMS*

La dotation de postes Civems a fortement évolué au fil des années. De 1991 à 1999, on comptait 1,7 ETP. De 2000 à 2003, après la CEP sur les EMS, il y avait 6,25 ETP. Dès 2004, il n'y a plus que 3,8 ETP, soit 1,6 ETP d'infirmières et 1,6 d'assistantes sociales et 0,6 ETP de diététicienne.

La COGES s'étonne qu'aucun homme ne soit recruté pour une telle mission : le service est prié d'améliorer cette situation.

Les inspections et les suivis d'objectifs des inspectrices Civems étaient de 190 en 2001, de 215 en 2002, de 170 en 2003 pour passer à seulement 155 en 2004.

En 2001, 17% des EMS n'étaient **pas conformes**, 4% en 2002, 2% en 2003 et moins de 1% en 2004.

Ceux qui étaient considérés comme **peu conformes** étaient 35% en 2001, 54% en 2002, 40% en 2003 et 35% en 2004.

En revanche, la proportion des EMS **conformes** est en nette augmentation : 49% en 2001, 42% en 2002, 58% en 2003 et 65% en 2004. De nombreux EMS ont entrepris la chronophage démarche ISO 9001 et ont obtenu une certification. Cet effort participe sans doute à l'évolution positive des EMS vers l'atteinte des objectifs fixés. Le cas de l'EMS La Rozavère, cité dans le rapport de gestion 2003 de la sous-commission, est à cet égard exemplaire.

Notons que des critiques ou des remarques concernant la prise en charge des résidents peut provoquer une grande résistance de la part du personnel qui se sent mis en accusation ou craint pour son poste de travail. Les inspectrices Civems doivent donc faire preuve d'un grand doigté pour faire accepter leurs observations ou l'application de directives.

Le précieux travail de la diététicienne permet d'attirer l'attention sur des amaigrissements rapides des pensionnaires qui s'alimentent mal et sur les moyens d'améliorer le goût et la présentation des mets, surtout lorsqu'il s'agit de repas « mixés ». Elle goûte donc elle-même ce qui est présenté aux résidents et conseille utilement afin que les plateaux ne retournent pas à la cuisine à peine entamés.

Les objectifs de la Civems concernent la vérification du nombre de lits autorisés, les conditions d'hébergement, le concept d'accompagnement, le déroulement de la vie, le dossier individuel, la dotation en personnel, les qualifications, le cadre de vie. En 2005, les objectifs devaient atteindre 80 inspections, 40 suivis d'objectifs fixés en 2004 et en 2005, développement de la sensibilisation, attention portée à la diététique, création de groupes de travail, etc.

#### *4<sup>e</sup> observation*

*Les visites Civems permettent de contrôler la qualité des soins et de l'accueil en EMS mais aussi de conseiller utilement les responsables dans une relation de confiance. Les visiteuses, grâce à leur formation, sont à la fois un appui et une garantie. Or, une diminution de postes est à déplorer. Cette diminution ne peut être compensée par les certifications ISO 9001, obtenues par nombre d'EMS. Ces certifications sont certes précieuses, mais ne permettent pas de se rendre compte de l'atmosphère d'un établissement, de son ambiance, de la qualité de la vie des résidents, du souci d'offrir des repas appétissants et goûteux ou des compétences du personnel.*

- *Le Conseil d'Etat est invité à informer le Grand Conseil sur les objectifs qu'il attend de la Cívems, sur les moyens qu'il souhaite lui consacrer et sur le nombre de postes qu'il entend attribuer en plus à cette activité vivement soutenue dans le rapport de la CEP sur les EMS. Cet effort supplémentaire serait aussi propre à favoriser une image de la qualité de l'accueil des aînés dans notre société et à éviter des dérapages de sinistre mémoire.*

#### *Santé mentale*

La promotion de la santé physique et psychiatrique fait partie des axes stratégiques du SSP. Une récente statistique révélait qu'en Suisse une personne sur cinq connaît des problèmes psychiques. Le SSP confirme cette constatation et ajoute que l'augmentation des besoins est de 20 à 25 % pour les adultes et de 15 à 20% pour les enfants dans le Canton. L'augmentation est même de 50% pour les rentiers AI. L'offre cantonale de soins est importante mais ne correspond plus aux besoins émergents comme celui des jeunes adolescents. Les places manquent cruellement.

Les causes de ces augmentations inquiétantes ne sont que des hypothèses : violence, marginalisation, taux des divorces, études allongées, valeurs matérielles, problèmes familiaux ? Ou encore absence de maintien de liens de solidarité ? Une étude de la Confédération et de l'OFS signale que les diverses études convergent : le champ de la santé mentale s'élargit et il serait judicieux de redéfinir la politique de la santé mentale.

#### *Soins palliatifs*

Les soins palliatifs sont des soins prodigués aux patients souffrant d'une affection évolutive pour qui un traitement curatif seul n'est plus approprié, quel que soit l'âge des patients, la nature et le stade de l'évolution de leur affection. Vingt à trente enfants bénéficient des soins palliatifs chaque année. Selon un mandat confié à l'OMSV, 50% des soins palliatifs concernent la lutte contre la douleur, 25% proposent des mesures adéquates pour lutter contre les nausées. Deux tiers des patients sont des cancéreux dont la moitié sont à leur domicile. La plupart du temps, la collaboration avec les médecins traitants est bonne, même si paraît subsister une certaine réticence à Lausanne et dans le Nord vaudois.

Tout professionnel de la santé est amené à un moment ou à un autre à dispenser des soins palliatifs. Les services de soins palliatifs sont eux des structures ayant pour principale activité de dispenser des soins avec un personnel formé et



expert dans le domaine. Un premier rapport devrait être diffusé prochainement concernant l'antenne mobile. Il n'y a pas encore hélas une antenne téléphonique mobile, faute de financement. L'an prochain, il devrait y avoir un état des lieux dans les diverses institutions. L'encadrement qui est indispensable coûte cher. C'est pourquoi l'on songe à faire appel à des bénévoles comme c'est le cas dans d'autres pays pour des transports, une présence et un partage, sur le modèle de La Luciole qui est présente au CHUV.

Quatre équipes mobiles sont à créer aux quatre coins cardinaux du Canton. Il s'agit souvent d'interventions en deuxième ligne à la demande des soignants « au front ». Les projets concernent aussi les conseils et des soutiens lors de deuil dans les EMS qui sont souvent mal vécus.

En attendant la création promise d'une chaire universitaire dans ce domaine et afin de mieux définir ce qui est à faire, il faut du recul et un regard extérieur et critique. Et surtout un financement garanti

La COGES suivra ce dossier traité en 2005

#### *Concrétisation d'un projet Fiacre : HPCI (hygiène, prévention et contrôle de l'infection)*

La sous-commission avait signalé dans son rapport sur la gestion 2001 qu'un projet Fiacre avait tout particulièrement retenu son attention. Il s'agissait d'un projet simple et peu coûteux visant à lutter dans tout le réseau des soins contre les infections et les maladies nosocomiales. Depuis lors, ce projet a été pérennisé dans tout le Canton. La question des infections liées aux soins s'est en effet aggravée pour devenir un problème préoccupant. Les résistances aux antibiotiques, le vieillissement de la population, des technologies de soins de plus en plus sophistiqués sur des patients fragilisés sont parmi les causes des augmentations des cas. Les infections liées aux soins touchent en effet entre 6 et 12 % des patients hospitalisés en Suisse. Dans le Canton, on estime qu'environ 5'000 patients en sont victimes chaque année.

Le programme HPCI est destiné aux établissements de soins aigus ou chroniques, aux EMS et aux structures de soins ambulatoires, y compris les cabinets médicaux. Il élabore des directives communes à toutes les institutions, formule des recommandations, coordonne les activités de soutien spécialisé (par exemple la stérilisation, la ventilation, le contrôle de l'eau et de l'environnement) développe un outil informatique commun, élabore des programmes de formation, met en œuvre des suivis et offre une expertise scientifique.

Des infirmières HPCI seront désignées au sein des établissements et recevront une formation. Des cellules composées d'un médecin et d'une infirmière coordinatrice jalonnent le territoire, à la fois centre de compétences de la région et pivot entre l'unité cantonale et le terrain. L'accent est mis en 2004 sur les infections dites à MRSA, sorte de staphylocoque doré pouvant occasionner des infections chez les patients hospitalisés en soins aigus. Toutefois, tout porteur de MRSA ne développe pas une infection. Il convient dès lors d'adapter les mesures de prévention au profil des patients.

Sans les réseaux de soins, l'ensemble de ce programme aurait été totalement inapplicable.

### **Hospices cantonaux (HC)**

#### *Application de la loi sur le personnel*

Dans les hôpitaux, la nouvelle loi sur le personnel implique une augmentation du nombre de postes, afin de respecter le nouveau temps hebdomadaire de travail (41h30), l'augmentation des vacances et les compensations pour le travail de nuit. Ces coûts sont estimés à 24 millions de francs au CHUV, dont il faut déduire des économies pour 6,4 millions de francs (caisse de pension, diminution des annuités, diminution de la charge patronale). Désormais, les auxiliaires auront des vacances et des jours fériés payés, auront droit à percevoir leur salaire en cas de maladie.

#### *Hospices CHUV*

Les conséquences pour les Hospices CHUV étaient les suivantes au moment de la mise en œuvre de la Lpers le 1<sup>er</sup> janvier 2003 :

#### **Coûts : + 24 millions de francs**

41 heures 30 minutes	7 millions de francs
Travail de nuit	10 millions de francs
Une semaine de vacances de plus	5 millions de francs
Divers (congrés, droit au salaire)	2 millions de francs

### **Economies : - 7 millions**

CPEV (1%, déduction de coordination, 25 ans)      4 millions de francs  
Réduction des augmentations annuelles              3 millions de francs

Pour compenser la baisse du temps de travail, il a fallu engager 241 ETP, dont 160 infirmières. En 6 mois, les Hospices CHUV ont pu recruter la quasi-totalité des postes accordés.

La Lpers n'a aucun effet sur l'égalité des salaires, ni sur les auxiliaires. Le pourcentage de femmes est resté stable à 64% des forces de travail et à 68% des personnes.

La diminution du temps de travail a permis une légère baisse de l'absentéisme pour cause de maladie.

Il y a eu un certain nombre de recours concernant les nouveaux contrats qui ont dû être signés. Une petite dizaine ont abouti au tribunal, l'Etat a gagné à chaque fois. Une enquête de satisfaction a montré 80% de personnes satisfaites.

Les entretiens d'évaluation ont posé parfois des problèmes, mal compris par des « petits chefs » qui ont été remis à l'ordre. La Lpers paraît permettre que les voies de recours soient plus claires, le droit du collaborateur de s'interroger et de discuter avec sa hiérarchie paraît aussi mieux compris.

Le nombre d'heures supplémentaires paraît mieux maîtrisé. Les 2/3, voire les 3/4 des heures supplémentaires sont celles des médecins assistants. Le nombre maximum d'heures supplémentaires se situe autour de 70 heures par semestre.

### *Relations avec le Groupe Impact*

Lors d'une visite surprise au CHUV l'an dernier avec la sous-commission DEC, des difficultés relationnelles ont été mises à jour entre le responsable des ressources humaines et le Groupe Impact. Depuis lors, des rencontres ont eu lieu entre le groupe Impact et les responsables du CHUV dans un esprit constructif. Un principe de collaboration a été discuté et formalisé. Les problèmes ont été identifiés et une synthèse des recommandations admises fait l'objet d'un accord signé en novembre dernier. En outre, une personne supplémentaire a été nommée au sein des ressources humaines en vue d'un partage de responsabilités. Ces signes sont positifs. La sous-commission suivra ce dossier devenu plus paisible.

### *Stationnement devant la PMU*

La sous-commission a signalé à de nombreuses reprises le problème du stationnement devant la PMU. Elle le fit déjà dans son rapport sur 2002. La réception de la PMU accueille quelque 120'000 personnes par an en urgence. Or, jusqu'à ces dernières semaines, des places de parc limitées à 30 minutes étaient le plus souvent occupées par des voitures-ventouses. Les bus et les voitures appréciaient joyeusement et souvent bruyamment d'être bloqués par le dépôt de patients sortant péniblement d'un taxi contraint de s'arrêter en double file.

Actuellement, trois places jaunes ont été libérées et sont surveillées par les services du CHUV. C'est un petit progrès. Mais l'accès par un Perron pentu dans une rue déjà en pente complique énormément la vie des personnes à mobilité réduite. Imaginez les efforts pour faire entrer une personne corpulente en chaise roulante.

### *5° observation*

*L'accès aux « urgences-debout » de la PMU est insatisfaisant. D'une part, le nombre de places de parc pour les voitures est très limité. D'autre part, l'accès par un Perron en pente ou des escaliers est peu favorable pour les personnes à mobilité réduite. L'implantation d'arbres ne facilite pas non plus le déploiement éventuel d'un brancard.*

– *Le Conseil d'Etat est invité à prendre rapidement toute mesure utile, en collaboration avec la Ville de Lausanne, afin que l'accès aux urgences de la PMU soit aisé tant pour les automobilistes et les taxis que pour les patients « debout ».*

### *Rénovation des urgences*

Ce long chantier tient des délais et ce n'est qu'une partie de l'exploit. En effet, faire coexister des travaux de cette importance avec des soins garantis 24 heures sur 24 était un énorme défi. La préparation des travaux fut minutieuse et cela a payé.

De plus, les renforts en personnel ont été accordés et permettent un fonctionnement harmonieux. (8,9 ETP d'infirmières). Des directives précises ont été élaborées par la « task force » responsable de la sécurité au sens large. A chaque moment sur le chantier, un professionnel y est attentif et il est chargé de procéder à des piqûres de rappel aux entreprises si nécessaires. La proximité du service des constructions et sa connaissance du bâtiment, de son histoire et

de son fonctionnement ont été un avantage. Au terme de l'étape III, 4 millions de francs ont été utilisés.

L'octroi de forces de travail supplémentaires durant l'été et l'automne ont permis une meilleure qualité de la supervision et de l'organisation du terrain. Le travail s'effectue en équipes en rotation par secteurs urgence couché/urgence debout. Cela permet une rotation lente et sans cloisonnement. Un infirmier est le répondeur de la gestion des lits.

Actuellement, la porte des « urgences-couché » côté Montgibert ne s'ouvre que pour laisser entrer les ambulances. L'afflux à la porte des urgences côté av. du Bugnon s'est accru. On constate que les patients arrivent par vagues, surtout lorsqu'ils viennent en bus et se trouvent une bonne dizaine à la fois. Les pics d'accueil se situent surtout entre 13 h et 19 h, avec une pointe très marquée entre 16 et 17 h. Afin de pallier les longues attentes qui pouvaient durer une heure et demie, une infirmière supplémentaire a été engagée et les attentes se situent à une moyenne de 31 minutes (15 minutes avant de voir l'infirmière et 15 minutes pour obtenir des soins).

On constate une véritable explosion des besoins en réanimation. En 4 jours, il peut y avoir deux fois plus de patients. (97% d'augmentation d'états nécessitant un déchochage). Il a fallu accorder un ETP à ce secteur afin de permettre une assistance à l'équipe et assurer des possibilités de formation continue. Dans le domaine des soins ambulatoires, les patients debout restent moins de 3 heures, alors que les patients couchés restent en moyenne plus de 4 heures 20.

L'accueil des urgences pédiatriques à l'Hôpital de l'Enfance fonctionne bien. On compte entre 31'000 et 40'000 admissions par an. Une vingtaine d'enfants sont accueillis à la PMU chaque jour. Environ 800 enfants par an sont hospitalisés aux urgences du CHUV.

Auparavant, un patient sur cinq était orienté en service de chirurgie, aujourd'hui il s'agit d'un patient sur trois car 7% de ces patients sont adressés à des établissements externes.

Le 14<sup>e</sup> étage, Hôpital de nuit, est devenu une entité à part. Le problème est celui de pouvoir placer ensuite ces patients dans le service ad hoc. Certains malades ont dû même rester 4 jours en Hôpital de nuit, faute de place ailleurs.

#### *Surcharge hospitalière*

Dire que le CHUV est surchargé tient du pléonasme. Le CHUV détermine deux niveaux de gravité de l'engorgement dans ses services. La zone orange

qui nécessite de déterminer des priorités en collaboration avec le BOUM BRIO (BOUM : Bureau d'orientation des urgences médicales – BRIO : Bureau régional d'information et d'orientation des patients) et les CTR (Centres de traitement et de réadaptation) et la zone rouge qui signifie la mise en route de la cellule de crise avec la direction du CHUV.

En janvier 2002, on comptait un mois d'engorgement en janvier. En février 2005, la cellule de crise a dû résoudre des problèmes criants d'engorgement – zone rouge (grippe, y compris du personnel, et chutes sur la glace) – alors que depuis plusieurs mois le CHUV travaille en flux tendus et ne pourrait pas fonctionner sans les transferts de patients. En plus, durant 12 semaines, puis durant un mois complet, le CHUV a connu la zone rouge. Cette pression constante interfère bien entendu sur le travail médical et devient de la haute voltige.

#### **Comment en est-on arrivé là ?**

- La population de la région lausannoise augmente, comme aussi les polypathologies particulièrement chez les personnes âgées.
- Il y a une nette augmentation des besoins en lits de surveillance de soins continus.
- Le manque de lits C et B est criant.
- Il y a 30 patients par jour en moyenne en attente de lits C au CHUV. Trouver un placement en psychogériatrie peut prendre 3 mois. A Lausanne, les CMS ne parviennent plus à suivre et la couronne lausannoise ne parvient pas à compenser. La plupart du temps, ces patients sont envoyés à Sylvania ce qui complique encore le placement des patients en CTR. Il faut savoir en effet qu'une douzaine de patients par jour en moyenne sont en attente d'un lit B. (66 lits à Sylvania et 25 lits de réadaptation à Nestlé pour un total de 91 lits). Durant un an 1/2, les lits B de l'Hôpital de Lavaux ont apporté une bulle d'oxygène. On arrive à saturation.

En outre, la marge des traitements en ambulatoire connaît des limites.

Il faut considérer aussi que Lausanne ne dispose pas de son hôpital de ville et que tous les patients se rendent au CHUV qui joue les deux rôles. Les habitants de la région de Lausanne se trouvent dans la zone la plus chère du Canton pour les cotisations d'assurance maladie, sans que l'on sache très bien pourquoi. Le paradoxe prend toute son ampleur lorsque les patients lausannois sont évacués sur Nyon, St Loup ou Berne, ce qui arrive aussi !

### *Les transferts*

Chaque matin, il faut trouver avant 8 heures 10 places pour les patients qui sont restés à l'Hôpital de nuit. Une infirmière, cheffe responsable de la gestion du flux des patients, jongle chaque jour avec le téléphone : d'abord St-Loup, puis, Morges, Vevey...

En 2002, le taux d'occupation du CHUV était de 88%, de 89,9% en 2003 et de 88,2% en 2004. Mais il faut noter d'une part une augmentation sensible des cas aigus et d'autre part 24 lits nouveaux ont été accordés en HEL et 16 lits réouverts en chirurgie.

Les pour cent d'occupation doivent toutefois être nuancés. Le taux d'occupation dans le département de médecine est en réalité de 100,1%, soit 137 lits ! Quant au service spécialisé de médecine – neurologie, cardiologie, dermatologie – il compte 124 lits occupés à 91%. En médecine, 72% des patients ont plus de 60 ans. Il y a 311 lits en chirurgie (84,8% de taux d'occupation, 46% des patients ont plus de 60 ans).

En 2003, 605 patients ont été transférés dans des hôpitaux périphériques qui offraient 1452 places disponibles. En 2004, il y a eu 591 transferts sur 2251 offres de lits disponibles dans les environs. (144 à St-Loup, 304 à Bois Cerf, 30 à Cécil, 13 à la Source, 32 à Vevey, 38 à Morges, 13 à Nyon, 12 à Yverdon, 5 à Payerne).

### *Des solutions ?*

Plusieurs propositions sont étudiées. L'Hôpital de Lavaux pourrait ouvrir 20 lits B de plus, mais cela signifie des investissements. Le Regroupement de lits C dans le bâtiment Nestlé soulagerait les services, mais où irait la rhumatologie ? On songe même à la création d'un EMS par le CHUV domné en sous-traitance. La création de 14 lits en soins continus serait une solution, mais signifie aussi des investissements. Dix lits pour les soins palliatifs sont prévus à Nestlé Beaumont, l'argent est disponible pour financer les travaux mais pas pour l'exploitation (3,5 millions). Et cela signifierait 18 mois de travaux.

Comme on le voit, rien n'est simple, surtout sans investissements.

*Boucllement des crédits*

	<b>Octroi du crédit</b>	<b>Fin du chantier</b>	<b>Subventions féd.</b>
Pavillon III transfo Chir. Expérimentale	1992	1992	versée le 17.12.02 prêt pour boucllement
Sylvana transfo	1991	1994	2001 : Fr. 844'773.— 2004 : Fr. 1'267'159.— prêt pour boucllement
Bugnon Est	1997	2002	paiements en cours
Inst. Pathologie	1999	2002	pas de subv. paiements en cours
Yverdon Centre traitement psy Etude terrain	1991	2003	pas de subv. prêt pour boucllement
Yverdon Centre traitement psy construction	1999	2003	pas de subv. paiements en cours

**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 2004.



## DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE (DEC)

**M. Roland Piguët, rapporteur** : — La sous-commission chargée d'étudier la gestion du Département de l'économie pour l'exercice 2004 était composée de MM. Philippe Vuillemin et Roland Piguët, rapporteur.

Le programme des visites a conduit la sous-commission à rencontrer tous les services à Lausanne le plus souvent (9), mais également dans toutes les régions de notre Canton (8).

Elle a effectué deux visites surprises et a rencontré deux fois la Cheffe de département. Malgré la disparition du Rapport annuel de gestion administrative et financière (RAGAFIN), fidèle à son habitude, elle a consacré une journée à recevoir, à tour de rôle, tous les chefs de service pour discuter avec eux le rapport annuel de leur service. Elle remercie les collaborateurs du DEC de leur accueil et de leur disponibilité.

### Secrétariat général (SG-DEC)

Le secrétariat général poursuit sa réorganisation. Suite au départ de l'adjoint au secrétaire général, désigné, par le Conseil d'Etat, comme chargé de missions auprès de la Confédération au 1<sup>er</sup> septembre 2004, ce poste n'a pas été repourvu au sein de l'état-major du secrétariat général. Une nouvelle répartition des tâches a été planifiée. Tout en poursuivant ses mandats de coordinateur pour le projet intercantonal SICL-SO, de support à l'état-major présidentiel pour 2004 du Conseil d'Etat, le secrétaire général a réorganisé la fonction RH, s'est préoccupé de la réduction des effectifs administratifs (300 postes, secrétariats généraux, DEFI, etc.) et même... de la cafétéria en difficulté (baisse de fréquentation) !

Par contre, un conseiller stratégique a été engagé pour s'occuper principalement du dossier BCV. Il est soumis directement à la Cheffe de département. Encore un électron libre de l'administration cantonale ! L'avenir nous le dira.

**BCV** – Chargé d'informer le Grand Conseil par la recommandation n° 6 de la CEP sur le bon fonctionnement formel des relations entre le Conseil d'Etat et la BCV, la sous-commission du DEC a rencontré le responsable de cette mission. Une stratégie de rencontres a été mise en place :

- toutes les trois semaines (président de la banque - Cheffe de département - conseiller stratégique) pour l'actualité des dossiers en cours avec confidentialité du protocole,
- tous les trimestres (Conseil d'Etat – chancelier – conseillers stratégique et financier et direction de la BCV) pour analyser l'évolution des résultats, de la marche des affaires,
- tous les semestres (Conseil d'Etat et Conseil d'Administration) pour la stratégie et de la politique de la banque.

Un véritable échange entre les deux partenaires est ainsi mis en place. Ce système fonctionne pour autant qu'il n'y ait pas de rétention d'informations de la BCV comme dans un passé encore dans toutes les mémoires !

Une convention d'information et une convention de confidentialité ont été signées par les deux parties le 13 septembre 2004.

#### **Service de l'économie, du tourisme et du logement (SELT)**

Nous avons poursuivi nos visites **des pôles de développement**. Sur le site de **Nyon**, des divergences subsistent avec la Municipalité sur la priorité ou l'exclusion du terrain Parc chevalin. Hâte-toi lentement ! Par contre, les **pôles d'Aclens-Vufflens-la-Ville et d'Orbe-Chavornay** sont en plein essor. Le premier par le chantier en cours du centre de distribution Coop et d'autres entreprises avec raccordement ferroviaire prévu dans les travaux d'équipement ; la route d'accès à la jonction autoroutière de Cossonay reste à faire. Le second pôle est également en chantier avec l'arrivée de TERCO (Terminal Combiné Chavornay). Il s'agit de l'aménagement d'un terminal ferroviaire pour le trafic combiné (rail-route) ouvert aux containers en complément et à côté du Port Franc. La liaison routière devrait se faire par la jonction autoroutière d'Orbe (déduction de 11km pour le RPLP à négocier).

Enfin, le PPA du Marais de **Romanel** doit d'abord s'intégrer dans le développement économique de **Blécherette Région**. A notre connaissance, la situation s'est décaillée en fin d'année.

**DEV-DEWS** : si les résultats, à ce jour, d'installations d'entreprises dans notre Canton sont en progression, l'organisation de la promotion économique exogène paraît très enchevêtrée. Le directeur est le même pour les deux entités. Comme l'Etat contribue financièrement pour Fr. 700'000.— (DEV) et pour Fr. 2'000'000.— (DEWS) la sous-commission de gestion s'interroge sur la transparence financière et organisationnelle de chacune d'entre elles. La

promotion endogène est de la compétence du service de l'économie. SELT-DEV-DEWS, promotions économiques endogène et exogène, la guerre des chefs est déclarée. Entre de fortes personnalités la Cheffe de département devra assurer son rôle de Nicolas de Flüe.

**GLACIERS 3000** : bonne nouvelle, il y aura toujours de mauvaises années pour justifier une faillite retentissante. En sursis concordataire jusqu'au 30 avril 2005 auprès du juge du Tribunal de l'Est vaudois, l'Etat ne fera pas de nouvelles injections financières dans la société avant la fusion effective des sociétés de remontées mécaniques de la région.

#### *1<sup>re</sup> observation*

*Au-delà de l'exemple de Glaciers 3000, la sous-commission fait le constat suivant : Leysin, 10 millions de francs d'investissement ; assainissement du Meilleret (rapprochement avec Isenau ?) ; difficultés financières de la Braye à Château-d'Oex ; Le Pic Chaussy toujours fermé ; avenir incertain des Mosses et de TVG (Télé Villars Bretaye) !*

- *Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur sa vision stratégique à long terme du tourisme dans les Alpes vaudoises, en incluant notamment la question des remontées mécaniques.*

**La Loterie romande** : il faut mettre en exergue que le 1/6<sup>e</sup> du bénéfice net est distribué au sport. Jusqu'ici seul la société du sport toto consacrait une part de ses bénéfices au sport. La reprise de la gestion du Swiss Loto par la Loterie romande l'inclut dans les bénéficiaires sportifs. Cela se traduit, pour le fonds du sport vaudois, d'une augmentation de Fr. 4'090'000.— à Fr. 7'100'000.— en 2004.

**Logement** : l'ancien chef de service du logement s'en est allé. L'intégration du volet « logement » au sein du SELT s'est faite. La SVLM (Société vaudoise pour la construction de logements à loyers modérés) poursuit activement sa mission de participer à la réalisation de plans de quartier, d'acquérir des terrains, de les équiper en vue d'y édifier des logements à loyer essentiellement modéré et de les céder par la suite à des sociétés respectant les buts de la loi.

La phase de concertation du groupe de travail sur le logement s'est terminée en août 2004. Les propositions de mesures retenues par le Comité de pilotage et le catalogue de celles-ci sont encore à chiffrer. Le rapport se profile enfin pour le printemps 2005.

Le règlement sur les émoluments et contributions à percevoir en application de la LADB (état au 01.12.04) est applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2004. Pour les factures 2004, le périmètre des protestations possible a été couvert ! Enfin la loi sur la prostitution est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2004. Plus de 150 salons de massage sont enregistrés et après les premières visites de la Police du commerce, seuls six salons ont été fermés.

### **Service vétérinaire (SVET)**

**Visite préfectorale des Alpages de Baulmes** : cette visite a mis en évidence l'importance croissante de la paperasserie (« classeur « bleu » des traitements sur le bétail) pour les bergers. Sur six demandes, un seul classeur était parfaitement en ordre. Si la Confédération et les Cantons veulent aider les jeunes à poursuivre ou reprendre cette activité estivale, ce n'est pas en augmentant la partie administrative qu'ils y parviendront. A noter que le dernier chalet d'alpage visité abrite une famille tout l'été et se situe à environ 300 m du village de l'Auberson. Est-ce si difficile de tirer une ligne d'alimentation électrique entre les deux communes ? Autonomie communale quand tu nous tiens... les gens ne voient rien !

Le CCSPA (Centre de collecte de sous-produits animaux) d'Yverdon recouvre 56 communes des districts d'Yverdon et de Grandson ainsi que Sainte-Croix, Bullet et Mauborget. Un équarisseur bien organisé, avec appui informatique, gère un volume annuel de 151 tonnes (2003). Des locaux vieillissants et bien entretenus se situent en dehors, pour le moment, de la localité.

L'apiculture est avant tout une passion (un seul professionnel dans le Canton). Les inspecteurs veillent et luttent avec les apiculteurs contre les épizooties diverses. La révision du règlement y afférent est annoncée depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1997 ! L'utilisation d'herbicides, pesticides et autres traitements chimiques dans l'agriculture n'est pas étrangère aux intoxications relevées. L'âge moyen des détenteurs d'abeilles et le vieillissement du rucher-école de Marcelin, pas motivant pour les jeunes, inquiètent l'inspecteur cantonal des ruchers.

L'ordonnance fédérale sur les médicaments vétérinaires est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2004. Il est difficile de changer les habitudes des frontaliers ! Suite dans le rapport 2005.

Le rapport NOSOS (exercice de simulation de foyers de fièvre aphteuse effectué par le Service vétérinaire suisse) démontre l'importance d'un tel exercice pour tester aussi bien la direction et la coordination de l'opération, les

effectifs engagés ainsi que le matériel déployé. Dans le prolongement, un exercice vaudois « Popeye » sur la peste porcine a été mis sur pied avec la participation active de la protection civile. Nous y reviendrons après la diffusion du rapport final.

L'importation d'animaux est toujours problématique. Des contrôles existent, mais beaucoup de petites bêtes passent entre les gouttes.

Enfin, la Commission pour les expériences sur les animaux a subi un lifting bienvenu concernant son fonctionnement et sa composition. Elle a tout de suite su faire preuve de sa compétence en rappelant aux chercheurs qu'il faut savoir apporter la preuve de l'utilité scientifique et éthique de l'utilisation des animaux demandés. Quelques chercheurs, se croyant plus persuasifs que d'autres, l'ont vite appris à leurs dépens.

### **Service de l'agriculture (SAGR)**

**EFILM (Ecole de fromagerie de Moudon):** L'enseignement s'est terminé le 31 juillet 2004. Une nouvelle exploitante de la fromagerie (coopérative) a commencé le 1<sup>er</sup> novembre 2004. Un plan social a été signé entre M<sup>me</sup> la cheffe de département, représentante du Conseil d'Etat, et les collaborateurs de l'Ecole de fromagerie représentés par le syndicat SUD.

**SICL-SO (Service d'inspection et de consultation laitière de suisse occidentale):** le rapport 2003 de notre sous-commission sur ce sujet était encore « gentil » concernant le Canton de Fribourg. En effet, si les six cantons (BE-GE-NE-VD-VS-FR) déclaraient être favorables à la poursuite de l'étude de la création d'une agence de promotion et d'assurance de la qualité du lait en Suisse occidentale avec une localisation à Moudon pour une partie des analyses relatives à l'assurance qualité (AQ), le Canton de Fribourg, par lettre du 5 octobre 2004, a décidé de suspendre sa participation, donc retrait de ses représentants, au projet en cours ! Cette volte-face est significative de l'état d'esprit protectionniste de notre voisin.

Concernant les paiements directs dans l'agriculture, le nombre d'inscriptions diminue en relation avec la disparition d'exploitations ! De nombreux agriculteurs ont demandé un accès direct sécurisé au site Internet ACORDA développé par le service romand de vulgarisation agricole sous mandat de quatre cantons romands (GE-VD-NE-JU). Le Service de l'agriculture procède à la reconnaissance des exploitations, vérifie et enregistre les rapports communiqués par les organisations de contrôle, les préposés agricoles et, cas

échéant, effectue des contrôles complets dans le terrain accompagné par les organes compétents.

**Prométerre** (Association vaudoise de promotion des métiers de la terre) est le véritable interlocuteur du monde paysan. Que ce soit les assurances, la promotion professionnelle ou les services et conseils, chaque question ou chaque problème trouve une réponse ou une solution.

### **Office de la viticulture**

Après 2003, le millésime 2004 promet tout autant. En visite dans le Chablais, en pleines vendanges, les degrés Oechsli au pressoir étaient en moyenne de 74 pour le Chasselas, 85 pour le Gamay et 93 pour le Pinot noir. Contrairement aux régions du Nord et de l'Ouest du Canton, les associations viticoles d'Yverne et d'Aigle ne pleurent pas. Leurs produits, d'excellente facture, se vendent bien, surtout Outre-Sarine, comme ceux des vigneron-encaveurs du Vully.

Dans l'ensemble du Canton, les contributions fédérales en faveur de la reconversion ne rencontrent pas un enthousiasme délirant !

Nous avons rencontré le président de l'Office des vins vaudois. L'OVV développe son support à la promotion des vins vaudois par une campagne d'informations, afin de redonner une noblesse au vin, redécouvrir ce patrimoine et le promouvoir. Des actions de marketing servent à faire connaître nos produits chez nous (marchés des vins) ou à l'étranger (foires). L'acquis vaudois doit être sauvegardé par la qualité avant tout. Il faut lutter par ce créneau contre la concurrence étrangère qui a de gros moyens à disposition.

### **Service de l'emploi (SDE)**

**L'ORP d'Yverdon** (district d'Yverdon, district de Grandson et Sainte-Croix) dispose de locaux spacieux. L'effectif est de 23 personnes, soit 20,9 ETP. Le logiciel pour l'agenda des rendez-vous des conseillers en placement et le suivi des demandeurs d'emploi, autogestion tirée de Plasta, est très performant. Les métiers du tertiaire, ainsi que les nombreuses personnes sans qualification, sont difficiles à placer. Contraste total en entrant à **la Caisse de chômage** dans le même immeuble : locaux exigus, volume important de dossiers un peu partout. La gestion électronique des documents est prévue...au printemps 2005 ! La caisse gère les dossiers d'Avenches, de Payerne, de Grandson et d'Yverdon. De plus, l'étude faite sur place sur l'ergonomie à chaque poste de travail demeure... sans résultats connus pour les collaborateurs concernés !

**L'ORP d'Oron** se remet péniblement du « départ » de son chef. L'effectif est de 4 personnes, soit 3,1 ETP. L'augmentation des dossiers et sa situation géographique plaident pour son maintien dans une orientation de sous-agence de l'ORP de Pully. A relever un loyer cher pour cet endroit : le CMS étant déjà parti, l'ORP doit, s'il reste, renégocier son loyer... avec l'ECA !

Accompagnant dans le terrain les deux inspecteurs des chantiers, le contrôle, effectué sur plusieurs personnes présentes, porte sur une pièce d'identité, le respect de la convention collective, principalement sur le salaire et les mesures de sécurité sur le chantier. La majorité des emplois sont temporaires d'où le problème du 2<sup>e</sup> pilier et de la cotisation de préretraite dans le contrat collectif du bâtiment. Notre appréciation est que ces contrôles sont très utiles mais difficiles et parfois dangereux, si les personnes à contrôler ne sont pas en ordre à l'arrivée surprise des inspecteurs.

Accompagnant les deux inspecteurs des hôtels-restaurants lors d'une seconde visite d'un établissement public, force est de constater qu'il existe des « spécimens » restaurateurs, plutôt nombreux, dont l'application des lois (travail illicite) ou des conventions en vigueur dans la branche n'est pas leur tasse de thé.

La libre circulation des personnes depuis le 1<sup>er</sup> juin 2004 n'a pas vu de flux significatif à ce jour dans le Canton. Les cas de dumping salarial, prouvés, sont traités et corrigés par la commission tripartite dans le cadre des mesures d'accompagnement.

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

En 2004, sous la direction d'un jeune chef, le service continue son activité dans la même structure organisationnelle interne. De nouvelles fêtes arrivent, la poursuite des missions du service s'inscrit dans l'espoir d'un ancrage durable au sein du Département de l'économie. Les maîtres d'éducation physique sont souvent les entraîneurs des clubs sportifs locaux ou les organisateurs de manifestations sportives avec demande de subventions. Ainsi, s'établit naturellement un lien étroit entre le SEPS et le DFJ.

Une visite dans l'organisation d'Athletissima 2004 nous a fait prendre conscience de l'important engagement du SEPS dans cette manifestation sportive de haut niveau international.

Avec l'appui du CIO, des négociations ont lieu actuellement pour accueillir Sportaccord (Congrès international du sport) deux à trois fois sur cinq à Lausanne. Sur 196 fédérations et organisations internationales sportives

recensées, 51 ont leurs bureaux en Suisse (36 pour Vaud), 34 ont des contacts en cours et 111 sont sans contact au 30 septembre 2004. La réalisation de la Maison du Sport ajoutera une pierre supplémentaire à l'édifice sportif lausannois et vaudois déjà en place.

**Sport études** : une visite conjointe avec nos collègues de la sous-commission du DFJ au gymnase de Beaulieu nous a convaincus du bien fondé de la mise en place de classes spéciales pour artistes ou sportifs d'élite contrairement aux directions des gymnases lausannois (y compris le Gymnase Auguste-Piccard) plus « nuancés » sur son organisation.

### *2<sup>e</sup> observation*

*L'harmonisation des coûts d'écolage dans les filières de Sport études est un vrai problème : Fr. 720.— pour le fils ou la fille d'un contribuable vaudois, Fr. 2'400.— pour les gymnasiens venant d'autres cantons ou Fr. 17'000.— (facture du Gymnase de Biemme) pour le placement des Vaudois à l'extérieur : mis à part la convention Vaud-Genève, à quand une coordination romande ?*

— *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les dispositions qu'il entend prendre rapidement avec les cantons voisins pour réduire ces disparités et, le cas échéant, de n'accepter les élèves d'autres cantons que sous la condition de la plus stricte réciprocité.*

**Education physique pour les apprentis** : une visite à l'Ecole des métiers de Lausanne nous a prouvé l'importance du sport dans l'activité professionnelle de tous les jours et son application conforme à la loi.

### *3<sup>e</sup> observation*

*Selon l'Ordonnance fédérale sur l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles du 1<sup>er</sup> juillet 1976, la durée de l'enseignement obligatoire, par semaine, est d'une leçon au moins pour un jour de cours et une double leçon pour un jour et demi ou deux jours de cours ! Pour le Canton, seul 35% des apprentis bénéficient de l'enseignement de l'éducation physique conformément à l'Ordonnance fédérale dont l'application est cantonale.*



- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre avec tous les partenaires concernés pour une meilleure application de la loi fédérale sur l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles.*

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

**Garderie Mosaïque** : l'exercice d'évacuation de l'immeuble longtemps demandé s'est parfaitement déroulé sous la conduite des pompiers de Lausanne. Un bilan favorable se dégage pour la sécurité des enfants et des personnes de l'encadrement.

**Garderie Carambole** : notre visite surprise des locaux a permis de constater que les fuites d'eau sont plus marquées que les chemins de fuite ! La signalétique n'est pas apparente à l'entrée de l'immeuble. La communication est inexistante d'une extrémité à l'autre des locaux en cas de feu ou fumée. Un exercice d'évacuation devra être prévu prochainement.

**Groupe Impact** : une meilleure collaboration s'est mise en place pour le suivi des dossiers « CHUV » avec l'appui d'un médiateur extérieur. Une formation spécifique des cadres intermédiaires permet de les responsabiliser lorsque les conflits surgissent dans leurs secteurs (document Hospices-CHUV et groupe Impact du 2 novembre 2004). A noter que dans les cas d'investigations, le groupe Impact et le département visité restent deux entités de l'Etat ! Faut-il externaliser le groupe Impact ?

#### *4<sup>e</sup> observation*

*Un des buts de l'égalité est d'assurer une équivalence de salaire entre hommes et femmes, or, des différences existent dans la classification des fonctions publiques cantonales et dans la définition de celles-ci. (Par exemple : brevet vaudois pour l'enseignement des travaux manuel, 28 périodes, classes 20-24 et brevet vaudois pour l'enseignement des activités créatrices sur textiles, 28 périodes, classes 16-19 !) C'est un sujet hélas récurrent auprès du SPEV.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il compte prendre pour remédier à ces différences de classifications des fonctions publiques cantonales, dont la dernière mise à jour date du 1<sup>er</sup> janvier 2002.*

### **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 2004.

## DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES (DINF)

**M. Michel Borboën, rapporteur** : — La sous-commission chargée d'examiner la gestion du Département des infrastructures pour l'exercice 2004 était composée de MM. Jacques Chollet et Michel Borboën, rapporteur.

### Préambule

Nous tenons à vous faire part d'une ou deux constatations qui nous inquiètent quelque peu pour l'avenir. Tout d'abord l'inadéquation entre ce que vote le Grand Conseil et les réalisations qui suivent ou ne suivent pas. Ainsi, un grand nombre d'études, de projets qui sont lancés n'arrivent pas à terme, sont tronqués, reportés ou tout simplement abandonnés. C'est un gaspillage de temps et d'argent qui démorale les personnes qui s'en occupent. Des décisions qui leur tombent dessus leur paraissent incohérentes avec la mission qu'on leur a donnée et elles ne peuvent pas la remplir correctement. Cela aboutit à un certain découragement, alors que nous pouvons témoigner de la qualité de leur engagement et de leur travail. C'est la première fois que nous pouvons faire état d'un degré d'insatisfaction dans une partie de l'administration, et, cela ne manque pas de nous inquiéter.

La sous-commission a visité tous les services. Celui de l'Aménagement du territoire (SAT) a émigré au Département de la sécurité et de l'environnement et a été remplacé par la Direction, planification et stratégie informatique (DPSI). Nous avons également rencontré le Chef du département, M. le conseiller d'Etat François Marthaler. 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).
- Direction, planification et stratégie informatique (DPSI).
- Service de l'information sur le territoire (SIT).
- Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA).
- Service de la mobilité (SM).
- Service des améliorations foncières (SAF).

### Secrétariat général (SG-DINF)

Cinq points ont retenu notre attention :

- Le nouveau découpage territorial avec la démission « surprise » du chef de projet.
- Les émoluments fixés par la CAMAC (Observation de la gestion 2003).
- Les marchés publics.
- Mobilité professionnelle (DINF-Mobility).
- Projets bloqués dus à l'interprétation juridique difficile de l'art. 163 de la nouvelle Constitution.

#### *Le nouveau découpage territorial (DECTER)*

Lancée véritablement en décembre 2003, la démarche vise à simplifier les découpages administratifs du Canton et à « définir une conception directrice de la notion de *district* ». Plus concrètement, elle doit fixer les critères pour délimiter 8 à 12 districts dans le Canton pour les élections d'avril 2007.

**Démission « surprise » du chef de projet** : engagé le 1<sup>er</sup> décembre 2003 sur un contrat de durée déterminée jusqu'au 30 novembre 2005, renouvelable, il a donné sa démission en décembre 2004. A notre connaissance, la loi sur le personnel a été respectée. L'art. 59 stipule « *Sauf accord différent, le collaborateur ou l'autorité d'engagement peut résilier le contrat moyennant un préavis d'un mois pour la fin d'un mois la première année et de trois mois pour la fin d'un mois dès la deuxième année.* ».

*Le Conseil d'Etat peut convenir de délais plus longs et de modalités de départ particulières pour certaines catégories de fonction.*

... ».

Le chef de projet a donné sa démission le 22 décembre 2004, il était donc légalement lié à l'administration jusqu'à fin mars. Suite à un accord avec la direction du DINF, il a été conclu une échéance à fin février 2005, selon le début de l'art. 59 « *Sauf accord différent,...* ». Le Conseil d'Etat aurait souhaité que le chef de projet mène à chef sa mission et dit regretter son départ. C'est le secrétariat général du département qui achèvera le travail.

Notre interrogation est grande : ou la mission était si lourde qu'il fallait trouver un spécialiste hors administration et on s'en donne les moyens, contrat adéquat entre autres, ou on se débrouille avec les moyens du bord, c'est-à-dire avec les

fonctionnaires du département. Nous pensons que le département pouvait se passer d'engager un expert. Il n'est pas si compliqué de recenser les différents découpages administratifs du Canton et d'en faire une synthèse pour le gouvernement qui, lui, prend la décision politique pour le nombre de districts. Le Conseil d'Etat a expliqué le travail accompli en 2004 dans sa réponse à l'interpellation Guignard sur le départ du chef de projet : mise en place des structures de travail, recueil des données de bases nécessaires, communication. Etait-il nécessaire de nommer un chef de projet pour deux ans, qui quitte après une année et qu'on n'estime pas nécessaire de remplacer ? Cela a tout de même coûté Fr. 202'987.— (salaire du chef de projet et tous les frais de fonctionnement liés à la démarche).

*Les émoluments fixés par la CAMAC (suite donnée à l'observation de la COGES sur la gestion 2003)*

Le mode de facturation pour un permis de construire est trop onéreux pour de petites installations (filets anti-grêle, par ex.). Le service, suite à notre observation, propose une modification du règlement sur les émoluments. Le nouveau règlement de la CAMAC est prêt ; il va être transmis au SJIC pour validation puis au Conseil d'Etat pour approbation. L'entrée en vigueur, d'abord prévue pour janvier 2005, est envisagée avant l'été.

La centralisation prévue permettra de réduire davantage les coûts de ces petits dossiers ne nécessitant pas d'avis trop spécialisés. Ainsi, un montant de Fr. 1'360.— pour des filets anti-grêle sera ramené à Fr. 840.—.

#### *Remarque*

C'est très bien, mais le temps qu'il faut pour des modifications relativement simples d'un règlement nous surprend, une année ! L'Administration cantonale a certainement la possibilité d'aller beaucoup plus vite.

#### *Les marchés publics*

Après la révision de la loi et de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) par le Grand Conseil en février 2004, le règlement d'application a été élaboré et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2004. L'accord intercantonal a été ratifié par 20 cantons, le dernier en 2000.

Pour harmoniser les pratiques entre les cantons romands, un guide pratique va sortir incessamment.

*Mobilité professionnelle (DINF-Mobility)*

Ce système d'« autopartage » pour les 500 collaborateurs du bâtiment de la Riponne en est à sa deuxième année et semble donner satisfaction aux collaboratrices et collaborateurs du département. Sur le plan financier, l'économie réalisée a dépassé les prévisions puisqu'elle atteint Fr. 130'000.—, alors qu'on l'estimait à Fr. 94'000.— (de décembre 2003 à novembre 2004).

Un document cadre est en préparation pour l'extension du système à d'autres sites géographiques comme le BAP (Pontaise), la Cité, la Caroline ou près de St-François, c.à.d. où il y a peu de places de stationnement disponibles.

*Projets bloqués dus à l'interprétation juridique difficile de l'art. 163 de la nouvelle Constitution.*

Art. 163, 2<sup>e</sup> § : « Avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. »

Améliorer les infrastructures de l'hôpital de Nyon ou d'Yverdon, rénover l'ancienne Ecole de chimie sur la Place du Château pour y loger une école de santé, est-ce que ce sont des charges nouvelles impliquant un financement nouveau ? C'est le problème posé au Conseil d'Etat qui n'a pas encore élaboré une doctrine officielle. Les projets sont réglés au cas par cas. De fait, à part les projets donnés en exemple plus haut, aucun EMPD n'a été présenté au Conseil d'Etat, et donc au Grand Conseil depuis janvier 2004, et cela concerne presque tous les départements pour lesquels le Service des bâtiments est le maître de l'ouvrage (prisons, écoles, hôpitaux, routes). Nous avons obtenu du chef comptable du DINF la liste de ces objets bloqués :

**EMPD prêts mais bloqués**

Prison de la Croisée : nouvelle version soumise au SJIC.

Gymnase de Beaulieu – salle de sport ouest : en attente, suite à redéfinir par le DFI.

EPO – Constructions agricoles – 2<sup>e</sup> étape : redimensionnement du projet, à présenter en automne 2005.

Rumine – Musée de zoologie : nouvelle version à soumettre au SJIC.

ACV – densification des cellules : idem.

CEP – Vevey : idem.

Cures de Chavornay – Rances et Goumoens-la-Ville : idem.

Gymnase de Chamblandes – bouclément : en attente (bloqué car remboursement du fonds d'acquisition d'immeubles considéré comme charge nouvelle).

HEP : projet redimensionné, nouvelle version soumise au SJIC.

### **Projets à l'étude ou dont le démarrage est imminent**

Casernes II – Yverdon : demande crédit d'étude en cours.

Ancienne école de chimie – rénovation : crédit d'ouvrage accepté ; demande de crédit additionnel pour façades en juin 2005.

Perregaux – salle du Grand Conseil : demande crédit d'étude Conseil d'Etat en cours.

Gymnase d'Yverdo – crédit d'étude Conseil d'Etat obtenu pour chauffage et façades.

Chartem : projet d'EMPD crédit d'étude soumis au SJIC.

EIVD : projet d'agrandissement abandonné par moratoire.

Ecoles professionnelles d'Aigle et de Nyon : crédits d'étude accordés par GC mais démarrage en attente de l'accord de principe du DFJ sur préavis du SJIC.

Ecole d'agriculture de Marcelin : rapport de programmation en cours d'élaboration, à soumettre au Conseil d'Etat.

ECAM.

Gendarmerie – Rennaz : bloqué par la réorganisation des centres d'entretien des autoroutes ; projet de substitution pour la gendarmerie à l'étude.

Musée des Beaux-Arts : suite du concours à l'étude.

ETML : EMPD crédit d'ouvrage pour rénovation des installations en cours d'élaboration.

### **Projets suspendus par moratoire**

EIVD – agrandissement.

Centre forestier pour bûcherons.

Musée romain d'Avenches.

Halle technique du Service des automobiles.

### **Boucléments**

De nombreux boucléments sont suspendus en attendant des clarifications au sujet de l'application de l'art. 163, en particulier la possibilité d'utiliser les soldes disponibles sur certaines affaires comme compensation d'éventuelles affaires déficitaires

### **Conclusion**

Des projets qui sont à l'étude ou dont le démarrage est imminent, des projets achevés qui ne peuvent démarrer, des réalisations terminées et qui doivent faire l'objet d'un EMPD de bouclément, **cela coûte du temps et de l'argent.**

**Une clarification de l'interprétation de l'article 163 est urgente.**

### **Service des routes (SR)**

Lors de nos deux visites au Service des routes, nous avons abordé les points suivants :

- Suite donnée à l'observation sur la décharge « En Coffy » à Bioley-Orjulaz (gestion 2003).
- Routes cantonales (RC) :  
Etat des constructions routières pour la période 2002-2005 (EMPD N° 9, mai 2002).  
Etat des constructions routières pour la période 2004-2007 (EMPD N° 152, décembre 2003).  
Le pont sur la Thièle (commune de Suscévaz).  
Adaptation du réseau aux 40 tonnes.
- Routes nationales (RN) :  
Route H144 (Villeneuve).  
Renouvellement des tunnels de Gliion : 1<sup>re</sup> phase.

*Suite donnée à l'observation sur la décharge « En Coffy » à Bioley-Orjulaz (gestion 2003)*

Dans sa réponse à notre observation, le Conseil d'Etat disait vouloir faire des sondages supplémentaires et établir un « éco-bilan ».



Ces sondages ont révélé une ampleur nettement moindre de la zone à assainir – fûts cancérigènes à une profondeur moins grande que prévue – d’où un coût présumé du projet passant de 10 à 4 mios.

L’étude « éco-bilan » (55’000 f.) a permis de définir les meilleures filières d’acheminement et de traitement des matériaux : les fûts seront éliminés par incinération à Eclépens, les terres tolérées triées et remises en place avec les terres non polluées.

Le début des travaux est prévu pour mai 2006 si le financement est acquis.

Nous espérons simplement que le coût estimé qui sera présenté prochainement dans l’EMPD ne soit pas le fruit d’économies à réaliser à tout prix au détriment de la sécurité et de la santé de la population.

#### *Routes cantonales (RC)*

#### **Etat des constructions routières pour la période 2002-2005 (EMPD N° 9, mai 2002)**

En mai 2002, l’EMPD N°9 était présenté au Grand Conseil ; il s’agissait de deux crédits, l’un de 5,8 mios de francs pour la construction de dix objets d’un coût inférieur à un million de francs et l’autre de 2,8 mios de francs pour un giratoire à Vers-chez-Perrin et deux corrections routières sur la commune de Payerne. Il nous a paru intéressant de faire le point sur l’avancement de ces chantiers par rapport aux tableaux présentés dans l’exposé des motifs. Nous ne mentionnerons que ce qui a été terminé en 2004.

- a. Objets contraints à démarrer (p. 16 de l’EMPD) durant la période 2002 à 2005.  
Terminés : Château -d’Oex – pont sur la Sarine et Aigle- Illarsaz – passerelle sur le Rhône.
- b. Objets à démarrer (2002-2005) (p. 24 de l’EMPD)  
Montpreveyres : Dépenses d’investissement refusées par le Grand Conseil, aménagements réduits, financés par budget, terminé.  
Accès UNIL : terminé.  
Donneloye : Pont, terminé. Route : procédure d’adjudication interrompue puis recommencée.  
Carrefour du Coulet : terminé.  
Industrie Croix de Plan : terminé.

### **Etat des constructions routières pour la période 2004-2007 (EMPD N°152, décembre 2003).**

Il s'agit de l'EMPD accordant 8 crédits pour un total de 17,72 millions de francs.

Pont sur l'Aubonne : terminé.

Falaises Pissot : terminé.

#### **Le pont sur la Thièle**

Ce pont, construit en 1898 est dégradé. Surtout utilisé par des convois agricoles, il a une capacité portante de 14 t et nécessite un assainissement. Pour des raisons financières, ce pont ne sera pas reconstruit, mais sécurisé par le renforcement de deux piles avec une signalisation limitant le trafic à 18 tonnes.

#### **Adaptation du réseau aux 40 tonnes – Route du Col des Mosses**

Dans le cadre des accords bilatéraux de la Suisse avec l'Union européenne, le trafic de 40 t est autorisé dès janvier 2005. Le trafic autorisé était de 34 t depuis 2001 et de 28 t auparavant. On peut dès lors s'étonner que des mesures n'aient pas été prises dès ce moment-là pour satisfaire aux exigences imposées par le passage des 40 t.

L'adaptation du réseau des routes cantonales et des ponts en particulier au trafic des 40 t est un projet de longue haleine et nécessitera de gros investissements. Dans une première étape, ce seront les routes de 1<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> classes (a et b) et quelques routes secondaires (c et d) qui seront adaptées, soit 867 km.

Après de nombreuses expertises, la route des Mosses a dû être limitée à 18 t en décembre 2004, mais le Chef du DINF et le SR se sont engagés à ouvrir au printemps 2005 la route du Col des Mosses au trafic des 32 t. La largeur de la route sera diminuée pour que les estacades reposent sur le terrain à cinq endroits avec circulation réglée par des feux de circulation.

#### *Routes nationales (RN)*

2005 correspond à la fin des grands chantiers des routes nationales dans le Canton avec l'inauguration de l'A5 entre Grandson et Vaumarcus le 12 mai. Il reste à améliorer le raccordement de Lutry RC 780 dont le coût pour Vaud est de 25 millions (14 %). Dans les plans de la Confédération, ces derniers grands travaux sont prévus pour 2013, mais le Canton a demandé de ramener la date à 2008.

Il y aura de profondes modifications d'ici 2007 ou 2008, (entrée en vigueur de la RPT) dans la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. Les routes nationales seront reprises à 100 % par la Confédération, L'entretien sera confié par contrats de prestations aux centres d'entretien que le Canton a réussi à sauver.

Ainsi, dès 2007, les quatre routes principales Nyon-St-Cergue, Lausanne-Payerne, Aigle-Château-d'Oex et Montbovon-Rougemont ne seront plus subventionnées. Par contre, la H 144 touchera les subventions déjà accordées.

### **Route H144 (Villeneuve)**

Etudes et enquêtes approchent de la phase finale. Les appels d'offres seront terminés en 2005, l'OFROU (Office fédéral des routes) a émis un préavis favorable en janvier 2005 et l'autorisation de défrichage a été accordée. Le syndicat AF a été constitué en juin 2004.

### **Renouvellement des tunnels de Glion (1<sup>re</sup> phase)**

Rappelons que c'est le secrétariat général qui a piloté la phase préparatoire de ce grand chantier, soit les mesures d'accompagnement, la régulation du trafic, la communication et la sécurité. Voici ce qu'on peut dire alors que la 2<sup>e</sup> phase vient de démarrer.

#### **a. Travaux**

Tube Lac : mi-avril-fin novembre 2004 – 2 semaines d'avance.

Tube Montagne : mi-avril – fin novembre 2005.

L'avance de 2,5 semaines en 2004 risque de ne pas se reproduire à cause de nombreuses venues d'eau à capter.

Les pénalités financières de Fr. 30'000.— par jour ont été prépondérantes pour le respect des délais.

#### **b. Mesures d'accompagnement**

Il s'agit soit de passer ailleurs, à un autre moment, autrement ou ensemble (covoiturage).

C'est principalement le Chablais qui a subi les conséquences des travaux.

Les pertes économiques chiffrées à 500 millions avant sont estimées par les mêmes personnes à 50 millions.

Le transfert modal et le covoiturage ont été faibles.

c. Congestion du trafic

Les durées des bouchons ont été conformes aux prévisions : de 15 min à 1 h 45 (dimanche VS-VD).

d. Sécurité

Nombreuses interventions de la police cantonale – 127 pannes dont 13 dans le tunnel et 45 accidents dont six avec blessés légers – et surveillance jour et nuit par Protectas du tube en trafic bidirectionnel.

Il faut déplorer deux accidents mortels dans les zones d'approche et un accident mortel de travail.

### **Direction, planification et stratégie informatique (DPSI)**

#### *Préambule*

Le système informatique de l'Etat a de la peine à répondre aux attentes de ses utilisateurs et coûte fort cher. Le Conseil d'Etat est conscient de la situation puisqu'il a décidé le 6 octobre 2004 de réorganiser ce secteur clé.

Comme c'est un nouveau service au département des Infrastructures, la sous-commission s'est efforcée de comprendre le fonctionnement de l'informatique cantonale d'où une description plus détaillée de ce service multitesites.

Une réorganisation étant en cours, nous nous bornerons à une observation sur des locaux vétustes (CCT) qui ne doivent pas attendre le résultat des études entreprises pour être assainis ou changés.

#### *Description du service*

Nombre de ETP :

DPSI 16,75

Exploitation (mis à disposition de la Bedag) 3

CCT (Centre cantonal des télécommunications) 15.8

Total de 35,55

La DPSI s'occupe essentiellement des projets informatiques de l'Etat. Le CCT fournit les prestations pour l'acheminement des données informatiques, pour la téléphonie et la vidéo (images).

Les différents services des départements sont responsables de la maîtrise d'ouvrage des applications qu'ils entendent utiliser ; deux centres informatiques ne relèvent pas de la DPSI : l'UNIL et les Hospices cantonaux.

Le système informatique de l'Etat est organisé en réseau. Il y a huit unités départementales (UID) responsables de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, du développement des projets métiers et de leur maintenance. La grosse difficulté est l'adaptation continue du système aux tâches de l'Etat qui évoluent et impliquent souvent plusieurs départements. Exemple : le revenu minimum d'insertion qui se compose de deux volets, l'un social et l'autre économique.

De 2003 à 2005, le nombre de PC (dans le domaine administratif) a passé de 6'200 à 8'000. Parallèlement, le ratio « charges informatiques » a diminué de 20 %.

#### *Centre cantonal des télécommunications (CCT)*

16 personnes dont 4 ingénieurs pour gérer 13'000 km de fibres optiques et quelque 500 sites disséminés dans le Canton (écoles, OID, préfectures, etc...). C'est trop peu d'après le chef de service.

Bedag : gère l'infrastructure qui permet l'exploitation des applications, le « Help desk » et 3'100 postes de travail.

Le service est organisé en quatre divisions :

- Coordination de projets :
- 8 UID (7 dpts + Ordre judiciaire) dont le suivi est assuré par 8 collaborateurs de la DPSI – Elaboration des projets à enjeux (UID) et projets transversaux (DPSI).
- Infrastructure et exploitation : CCT et Bedag.
- Finances et achats.
- Communication et relations extérieures.

Le CCT est logé dans des locaux si vétustes qu'ils prennent l'eau ; de plus la ventilation est nettement insuffisante. En été 2003, la température est montée à 31 degrés, soit à un degré de la garantie de fonctionnement des appareils fixée à 32 degrés.

#### *Bedag*

La décision du Canton d'externaliser l'informatique à Berne (Bedag) date de novembre 2000 quand le Grand Conseil a voté un EMPD joint à un EMPL.

Vaud a un contrat-cadre à durée indéterminée avec cette société publique bernoise devenue société de droit public. Son activité se partage entre les Cantons de Berne (55%) et de Vaud (35 %), les hôpitaux et les communes (10%).

Plusieurs avenants à ce contrat-cadre débouchent sur des contrats à durée déterminée. L'engagement du Canton se monte à environ 36 mios dont 28 pour la DPSI et 8 pour les UID. Des négociations sont en cours pour diminuer l'enveloppe de 3 mios de francs.

Le développement des applications représente la majorité des coûts de l'informatique. La tendance est à la mutualisation des infrastructures informatiques entre cantons (impôts, par ex.).

#### *Gestion des tranches de crédits annuels*

La logique des tranches de crédit annuel (TCA) rend difficile la gestion de crédits qui couvrent plusieurs années, particulièrement en informatique. Le même problème se pose aux AF où le crédit cadre quadriennal d'environ 40 mios est régulièrement raboté malgré des engagements vis-à-vis des Syndicats AF qui courent sur plusieurs années.

#### *Collaboration entre les 8 UID et la DPSI*

Huit collaborateurs de la DPSI assurent le contact avec les UID dans le cadre de la Conférence des chefs d'unité (CCU).

Les UID sont responsables de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, du développement des projets métiers et de leur maintenance dans les sept services et l'Ordre judiciaire.

Il nous semble qu'il y a un problème dans la gestion de l'informatique cantonale, trop décentralisée à notre avis et peut-être, mais c'est à vérifier, que les UID travaillent de façon trop indépendante.

L'UID du DINF compte 16,3 ETP ; ses tâches principales sont de garantir la cohésion du système informatique, d'assister les services dans la maîtrise de leurs projets informatiques, d'étudier les projets et demandes en cours. Elle a également une mission transversale en mettant ses compétences au service d'autres départements. N'y-a-t-il pas des doublons entre les UID et la DPSI ?

Ne pourrait-on pas rationaliser le travail de toutes ces forces dispersées entre la DPSI, les UID, le CCT, la Bedag ?

*Collaboration avec le CHUV et l'UNIL.*

Des contacts sont établis avec les responsables des systèmes informatiques du CHUV et de l'UNIL. Quatre réunions par année permettent des échanges d'informations, d'expériences mais il n'y a pas de collaboration particulière.

*1<sup>re</sup> observation*

*L'informatique est une technologie qui évolue rapidement d'année en année et l'Etat se doit de se doter du meilleur outil en la matière. Il est en train de rattraper le retard qu'il a pris dans les années 1990 à 2000, retard qu'on peut comprendre au vu de la complexité des besoins de l'Etat, de l'évolution rapide des techniques et des importants investissements à consentir. Cependant, il est difficile de comprendre qu'on puisse loger des équipements si coûteux, si sophistiqués et par conséquent fragiles, dans des locaux vétustes et inadaptés.*

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour pallier la situation précaire, et à terme dangereuse, provoquée par les locaux vétustes et inadaptés où se trouve le Centre cantonal des télécommunications.*

#### **Service de l'information sur le territoire (SIT)**

Nous nous sommes attachés à trois points :

- Etat des crédits votés :
  - EMPD 334 (janvier 2002) – 3,7 mios de francs.
  - EMPD 151 (décembre 2003) – 9,8 mios de francs et Fr. 600'000.—.
- Engagement de l'Etat auprès de la Confédération.
- Personnel.

*Etat des crédits votés*

**EMPD N° 334** (janvier 2002) – 3,7 mios de francs

Voté en janvier 2002, le crédit de 3,7 mios de francs devait permettre « de remplacer deux solutions géomatiques en production depuis plus de dix ans

dans trois services du Département des infrastructures (SIT, SAT et ST), deux services du Département de la sécurité et de l'environnement (SESA et SFFN) et un service du Département des finances (SGA). »

La planification financière était la suivante :

TCA	2002	2003	2004
	Fr. 400'000.—	Fr. 2'000'000.—	Fr. 1'298'000.—
Il a été utilisé :	Fr. 513'000.—	Fr. 513'000.—	Fr. 550'000.—

Il reste un solde disponible de Fr. 2'610'120.—. Les « solutions géomatiques » n'ont donc pas été remplacées.

**EMPD 151** (déc. 2003) – \*9,8 mios de francs et \*\*Fr. 600'000.—.

\* Dépensé : Fr. 428'760.—.

\*\* Néant.

Ces deux crédits sont destinés d'une part, à la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire et, d'autre part, à l'achat de logiciels et à un projet informatique sur les bâtiments et les logements (SIBAT).

On s'aperçoit que des crédits sont votés, mais ne sont pas utilisés. Les conséquences risquent de coûter cher :

- perte possible de subventions fédérales entre 8 et 11 mios de francs dès 2008 ;
- perte de 10% des 180 mios versés par la Confédération pour les paiements directs en fonction des « Surfaces Agricoles Utiles » (SAU), soit 18 mios que l'Etat de Vaud devrait verser en plus au service de l'agriculture dès 2008 également.

#### *Engagement de l'Etat auprès de la Confédération*

A fin 2004, la mensuration officielle (MO) couvrait 69 % du territoire vaudois, 4 % de moins que ce que la planification de l'EMPD prévoyait. Le Canton a pris des engagements auprès de la Confédération pour arriver à 88 % (MO) en 2007 selon la planification suivante : 2004 - 73 %, 2005 - 78 %, 2006 - 83 % et 2007 - 88 % + 12 % de produits simplifiés hors MO.



Si cet engagement n'est pas tenu, les subventions allouées pour la mensuration diminueront en raison des effets de la nouvelle péremption financière (de 8 à 11 mios de francs) et si le projet SAU n'est pas mené à chef dans les délais convenus, il y aura une retenue sur les paiements directs de l'ordre de 10 %, soit 18 mios.

### *2<sup>e</sup> observation*

*La Commission de gestion s'inquiète du manque de moyens mis à disposition du SIT pour réaliser la mensuration officielle et le projet SAU (surface agricole utile) conformément aux engagements pris par le Conseil d'Etat auprès de la Confédération, ce qui risque de faire perdre plus de 25 mios de francs de subventions fédérales par année.*

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour remplir les engagements qu'il s'est fixés jusqu'en 2007 quant à la mensuration cadastrale et au projet SAU.*

### *Personnel*

On constate une augmentation du personnel intérimaire à cause de deux projets importants imposés par la Confédération. Le total des heures payées ascende à 1'322 h, ce qui équivaut 0,8 ETP (1 ETP = 1600 h).

Dans le personnel régulier, une personne qui occupe un poste clé est en congé de maladie depuis de nombreux mois. Ce qui est grave, c'est que tout un pan de l'activité du service est paralysé, personne ne pouvant effectuer le travail du collaborateur absent.

### *3<sup>e</sup> observation*

*Il est difficilement compréhensible qu'un service ne puisse fonctionner normalement à cause de l'absence prolongée d'un collaborateur ou d'une collaboratrice. Chaque poste important devrait pouvoir être repourvu dans des délais raisonnables par une personne compétente au courant du travail à effectuer. C'est à l'administration de prendre les mesures qui s'imposent, que ce soit au niveau des chefs de service ou d'autres cadres.*

- *Le Conseil d'Etat est invité à expliquer au Grand Conseil ce qu'il entend faire pour éviter cette situation hautement préjudiciable à la bonne marche des services, situation que la Commission de gestion a déjà dénoncée dans un rapport précédent.*

### **Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA)**

Service constructeur par excellence, il est au premier chef concerné par les problèmes causés par l'interprétation de l'art. 163. Nous n'y reviendrons pas, puisque c'est le secrétariat général qui nous a fourni la liste des projets bloqués. Nous nous sommes penchés sur les points suivants :

- Construction ou restauration de bâtiments effectuée sous la responsabilité du SBMA (procédures, responsabilités, etc.) à la lumière des dépassements de crédits au chantier de la prison de la Croisée à Orbe.
- **Quelques chantiers terminés ou en cours** : Gymnase de Morges, Gymnase de la Broye, César-Roux, passerelle reliant le bâtiment rue de Genève 55 à la rue de Genève (pétition).
- Travaux effectués en 2004 selon la planification du crédit-cadre.

*Construction ou restauration de bâtiments effectuée sous la responsabilité du SBMA*

### **Prison de la Croisée - Rappel**

Le crédit de Fr. 1'750'000.— a été accordé en juillet 2001. Les travaux se sont étalés sur deux ans, de décembre 2001 à novembre 2003 et ont occasionné un dépassement de Fr. 2'264'787.— (dont il faut déduire Fr. 571'210.— de hausses), montant qui fera l'objet d'un crédit de bouclier en 2005.

Le Contrôle cantonal des finances a procédé à un examen de la conduite du projet et de la gestion du crédit de l'extension de la prison de la Croisée. Son rapport de septembre 2004 est éloquent et la conclusion claire : « Le suivi financier a été mené de manière particulièrement insatisfaisante ». Citons quelques points :

- le service utilisateur, le SPEN, n'a pas clairement défini ses besoins,
- le suivi financier inefficace,
- les directives DRUIDE fixant la procédure n'ont pas été appliquées,
- supervision du SBMA inadéquate.

Il faut mentionner également que le contexte de la conduite du projet était difficile : pression des délais, mutations ou départs de divers responsables. De plus, nous savons que le devis du projet était très serré pour éviter la barre des 20 millions de francs qui aurait nécessité une votation populaire.

### **Directives**

Suite à cet important dépassement, nous avons demandé au service de nous détailler les procédures qui établissent les devoirs et les responsabilités des différents intervenants, service demandeur, service constructeur, entrepreneurs. Le cahier des directives qui nous a été fourni – DRUIDE (Directives et règles à usage interne de l'Etat) – date d'avril 1998. Dans un premier examen, il apparaît que les directives sont claires et, que, si elles avaient été respectées à la lettre, le département, puis le Conseil d'Etat, auraient été avertis des dépassements inévitables, engendrés par les modifications du projet de la prison de la Croisée, et auraient pu prendre des décisions en conséquence.

Les articles 57, 58 et 60 DRUIDE n'ont pas été suivis, puisque le Chef du DINF et du département intéressé, le DSE, n'ont pas été avertis des changements opérés par rapport à l'EMPD initial et qui ont amené un dépassement de près de 2 millions de francs.

Suite au rapport du CCF, le SBMA a proposé des « Mesures d'amélioration du suivi financier des projets » (25 oct. 2004) et doit se déterminer sur une série de recommandations, le Contrôle cantonal des finances ayant clairement identifié le problème. (Voir rapport du DSE).

### *Quelques chantiers*

#### **Gymnase de Morges**

- Situation mars 2005 :

Devis de référence :	Fr. 87'700'000.—
Devis complémentaire : (canalisation AF non décelée, Morges prend en charge la moitié, soit Fr. 250'000.—)	Fr. 500'000.—
Total devis :	Fr. 88'200'000.—
Coût total :	Fr. 86'308'277.—
Economies :	Fr. 1'891'723.—
- Litige des sols (Fr. 360'000.—)

Rappelons que la peinture sur les sols n'a pas tenu 6 mois et qu'il a fallu poser du linoléum. L'essai proposé par l'entreprise s'est révélé un échec et il a fallu négocier ferme pour qu'elle reconnaisse ses responsabilités. Résultat : sur les 360'000 francs en cause, Vaud paiera la moitié soit

Fr. 180'000.— desquels il faut déduire Fr. 50'000.— à charge des mandataires (architectes). Coût pour l'Etat : Fr. 130'000.—.

#### **Gymnase de la Broye – Situation au 27 octobre 2004**

Devis de référence : Fr. 74'628'000.—

Coût ramené à indice devis : Fr. 71'897'470.—

Bonus théorique : + Fr. 2'730'529.—

#### **César-Roux 19**

Il s'agit d'une rénovation douce à deux, les Hospices et le SBMA pour un montant de 2,5 mios de francs environ, dont Fr. 600'000.— à charge du SBMA (sécurité incendie, travaux d'entretien légers). Les travaux se sont déroulés en deux étapes, d'avril 2003 à novembre 2004.

La rénovation recouvre partiellement un projet plus complet, en attente de réalisation, qui comprendra, notamment, la rénovation des toitures (2005 et 2006) et la rénovation des façades et des installations de chauffage.

#### **Passerelle reliant le bâtiment rue de Genève 55 à la rue de Genève**

En 2001, le Grand Conseil approuvait les conclusions d'une pétition demandant le maintien de la passerelle. Des réponses écrites ont été fournies aux pétitionnaires en 2001 et 2002 et une séance de coordination a eu lieu en septembre 2004.

Le Conseil d'Etat a finalement décidé de terminer les travaux tels que prévus lors de la mise à l'enquête, soit de démolir la passerelle et de remodeler les aménagements extérieurs environnants. Cette solution, qui ne répond pas pleinement aux pétitionnaires, répond à des exigences impératives de sécurité.

Une lettre à ce sujet a été envoyée aux députés le 7 avril 2004.

#### *Travaux effectués en 2004 selon la planification du crédit-cache*

Rappel : un crédit-cadre de 20 mios de francs sur quatre ans a été voté par le Grand Conseil en mars 2003 pour financer le rattrapage de l'entretien différé des bâtiments de l'Etat. Les tranches de crédit annuelles étaient de 5 mios de francs.

La cible prévue pour 2004 n'a pas été atteinte, avec des paiements de 4,65 mios de francs pour 2003-2004. Un rapport intermédiaire sur l'état d'avancement du

crédit-cadre et la planification future sera présenté au Grand Conseil cet automne.

### **Service de la mobilité (SM)**

Le nouveau Service de la mobilité est en place depuis une année, succédant au Service des transports. Mue importante avec l'adjonction des tâches de planification autrefois dispersées dans trois services. De 7,1 ETP en 2003, l'effectif a passé à 11,6 ETP en 2004 par transfert interne de postes du SR, du SAT et du SG. Il y a ainsi trois divisions : Planification, Management des transports et Administration

Nous avons suivi particulièrement trois objets :

- Le M2.
- Le nouvel horaire CFF (suppression des arrêts CFF les fins de semaine entre Renens et Morges).
- La CGN (financement, restauration des vieux bateaux).

### *M2*

Le chantier est vraiment parti en 2004, avec l'ouverture des lignes toujours prévues à fin 2008. Le budget actualisé se montait en juin 2004 à 605,8 mios de francs, soit 15,8 mios de plus que le budget initial de 590 mios. Rappelons que la base des prix est 1999 pour le matériel roulant et 2000 pour le reste.

Pour respecter le crédit d'investissement voté, deux mesures ont été prises :

- Suppression des onduleurs et de l'oeuvre d'art (financée par sponsoring) et contrat leasing pour le matériel roulant : - 3,9 mios de francs.
- Transferts de charges du budget d'investissement au budget d'exploitation : 11,9 mios de francs.

La situation financière à fin 2004 était la suivante :

- 141,362 mios dépensés y compris 8, 598 mios de renchérissement.
- Le budget ajusté reste à 590 mios de francs et le coût probable final, avec renchérissement, monte à Fr. 706'611'307.— (francs 1999/2000).

Rappelons que les intérêts calculés étaient à 5,5 %, alors que l'emprunt garanti à long terme (214,5 mios) a été négocié à 3% et que l'euro a été acheté Fr. 1.48 pour un tiers et à Fr. 1.50 pour le reste. Marge de manœuvre intéressante.

*Nouvel horaire CFF (suppression d'arrêts CFF)*

Le nouvel horaire CFF entré en vigueur à fin 2004 comporte d'importants changements dans le trafic régional : ce ne sont pas seulement des ajustements d'horaire mais des diminutions de prestations, comme la suppression des arrêts des trains en fin de semaine sur la ligne Lausanne-Genève, par exemple, entre Renens et Morges – trois stations – dans une zone où la population est dense. Un service de bus remplace les courses supprimées sur des routes proches de la saturation. De nombreux citoyens et plusieurs communes ont réagi et s'inquiètent de voir le rail délaissé au profit de la route. Dans sa réponse à une question orale, le Conseil d'Etat a justifié cette mesure par des considérations financières et une fréquentation de la ligne très faible les fins de semaine. L'économie réalisée se monte à environ Fr. 500'000.—, dont il faut déduire Fr. 250'000.— pour les bus, soit Fr. 250'000.—. Il faut savoir que ce n'est pas une économie, mais une autre répartition de la somme attribuée au trafic régional : ce qui n'est pas utilisé pour la desserte Renens-Morges est reporté sur d'autres lignes. Quelques explications à ce sujet.

**Trafic régional** – Une enveloppe de 140 millions de francs est destinée au trafic régional, trains, bus, bateaux. Ce montant est fixé par la Confédération qui en paie le 67 % et le Canton 37 %. Des cantons comme le Valais et les Grisons ne paient que 10 %. Tout dépassement est à charge du Canton. En 1996, l'enveloppe se montait à 150 millions de francs.

Le Conseil d'Etat doit faire un choix sur les lignes et les moyens de transport qu'il veut aider. Dans le cas de la desserte Renens-Morges, il achète la prestation aux chemins de fer fédéraux, le prix correspondant aux frais non couverts par la billetterie. Ce sont justement les 500'000 francs en question.

**Remarques** – Même si on peut comprendre le raisonnement comptable du service, nous trouvons pour le moins curieux ce passage du rail à la route. Nous avons compris que les comptages de voyageurs n'ont pas été faits de façon systématique à toutes les stations et, que, c'était plutôt des coups de sonde. Il serait intéressant alors d'avoir une statistique valable.

De façon plus générale, la volonté de l'Etat est de favoriser les transports publics par rapport au transport individuel, pour améliorer la qualité de l'air dans la région morgienne où les valeurs limites sont dépassées. Ce n'est pas en augmentant la circulation des bus, alors que le train existe, qu'on atteindra le but fixé.

Les réponses du Conseil d'Etat aux interpellations Martinet et Forel (septembre 2003) \* montrent clairement que ce qui intéresse les CFF SA ce sont les « Grandes lignes » et non les petites gares. Le nouvel horaire qui marque la fin

de la première étape de « Rail 2000 » en est l'exemple frappant. Dès lors, ce que nous craignons, c'est que le Canton subisse par trop les exigences des CFF avec pour conséquence l'abandon du trafic de proximité, qui toucherait particulièrement les lignes secondaires.

- « Le Canton de Vaud est-il un payeur trop complaisant », « Desserte des petites gares » ?

#### *CGN*

L'année 2004 a été marquée par le début des grands chantiers suite au crédit de Fr. 12'960'000.—, voté par le Grand Conseil en novembre 2003 (EMPD 127) : il s'agit de la première étape de rénovation de la flotte (2003-2005) : la rénovation complète du bateau historique « Savoie », la rénovation partielle du chantier naval et l'achat de deux vedettes de 200 places pour des courses à faible capacité ; elles ont été mises en chantier et seront livrées à la fin de cette année. La dégradation de la flotte « Belle Epoque » est source d'inquiétudes. Ainsi l'arrêt des deux bateaux « Vevey » et « Italie » a été décidé pour 2005 et 2006 afin de concentrer les efforts de la compagnie sur les unités qui sont dans un meilleur état. La 2<sup>e</sup> étape (2005-2006) commencera au mieux avec une année de retard, en 2006. Rappelons que l'EMPD prévoyait la rénovation du Vevey en 2005 et 2006, et de l'« Italie » en 2007 et 2008.

La compagnie ne couvre pas ses frais d'exploitation et les trois cantons riverains indemnisent la CGN selon la clé de répartition suivante : Vaud 67,02 %, Genève 26,45 % et Valais 6,53 %. La couverture du déficit d'exploitation 2003 par les cantons se montait à Fr. 5'830'389.—. En octobre 2004, une convention a été signée avec la France, convention qui assurera une contribution financière accrue de notre voisin soit Fr. 850'000.—. Enfin !

#### **Service des améliorations foncières (SAF)**

Nous nous sommes attachés aux points suivants :

- Réorganisation du service.
- Suite donnée aux recommandations du CCF (juin 2004).
- Etat des 3 crédits gérés par le SAF.
- Gestion pluriannuelle des crédits d'investissements.
- Paiement des services fournis par le service.

#### *Réorganisation du service*

Il s'agit en fait d'un étalement de la structure à la place d'un système pyramidal.

Il y a trois sections : l'administration et deux autres qui recouvrent les fonctions « métiers AF » soit la Gestion foncière et les Aménagements et constructions. Les besoins ont été établis à 18 ETP mais le service n'en a obtenu que 15,5, ce qui crée une surcharge de travail non négligeable, puisque le travail a augmenté (nouvelles tâches dues aux options du plan directeur comme l'ouverture des zones à bâtir) alors que le nombre de postes a diminué. Conséquences : le nombre d'heures supplémentaires atteint 0,6 ETP.

#### *Suite donnée aux recommandations du CCF*

Le Contrôle cantonal des finances a mené un audit sur le contrôle de l'utilisation de la subvention cantonale relative aux améliorations foncières et conclut que le service « accomplit son rôle de surveillance par une présence soutenue aux différents stades d'avancement du syndicat ».

Il nous a paru intéressant de relever quelques améliorations préconisées sous forme de « Recommandations de haute importance ». Ainsi, la surveillance financière et administrative des syndicats doit être renforcée. Etant donné le caractère de milice des organes responsables des opérations financières et comptables, il est demandé au service de leur fournir des règles de gestion et des procédures de suivi financier plus précises et plus claires afin de mieux suivre l'utilisation des fonds attribués. La restitution des subventions, lors du changement d'affectation des bien-fonds ou des bâtiments, dépend des sources d'information qu'il s'agit d'offrir (communes, Administration cantonale des impôts). Pour 2002, le montant global des subventions cantonales, fédérales et communales restituées était de 152'000 francs.

Une recommandation pressante est faite pour la mise en place « d'un outil performant au SAF (base de données partagées) ».

Les travaux doivent faire l'objet d'un suivi régulier quant à leur entretien pour assurer leur durabilité. Un règlement type d'entretien pour les communes a été élaboré.



*Etat des 3 crédits gérés par le SAF*

	Dépensé en 2004	Solde disponible en 2005
Crédit AF 2003 41 mios	Fr. 6'900'000.—	Fr. 31'000'000.—
Crédit fosse à purin-4 mios	Fr. 340'547.—	Fr. 1'822'581.—
Crédit conservation des sols – 14 et 11 mios	Fr. 1'071'000.—	Fr. 7'594'000.—

A fin 2006, 19 mios ne seront pas utilisés.

*Gestion pluriannuelle des crédits d'investissement*

Le service fait une planification sur quatre ans sur une base de TCA de 10 mios de francs par année. Il alloue des subventions aux syndicats AF qui lancent ou poursuivent des travaux d'une durée de plusieurs années. Si les TCA sont rognés, il faut stopper ou ralentir la réalisation des projets et après quatre ans, les objectifs ne sont pas atteints. La même problématique se retrouve à la DPSI et au SBMA.

Conséquences :

- crédits non épuisés dont le solde doit être reporté sur les années suivantes,
- travaux ralentis avec souvent une augmentation de coût,
- subventions fédérales qui risquent d'être perdues.

*4<sup>e</sup> observation*

*L'utilisation du crédit-cadre de 41 mios de francs avec des tranches de crédit annuelles diminuées est contre-productif pour l'Etat, les communes et les propriétaires.*

- *Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil un modèle de gestion du crédit-cadre des AF, lorsqu'il ne peut allouer les tranches de crédit annuelles prévues.*

*Paiements des services fournis par le SAF*

Le service des AF est de plus en plus mis à contribution lors de la création de plans de quartier. Dans les grands projets de l'Ouest lausannois, à Bussigny,

Vufflens, Aclens, la gestion foncière est primordiale et c'est le service qui intervient pour que tout se fasse dans le respect des lois et règlements qui régissent l'aménagement du territoire, comme pour les syndicats agricoles. La différence est que, dans le cas d'un plan de quartier, le prix des terrains passant de la zone agricole à une zone constructible peut décupler, voire plus. Ne serait-il pas normal qu'une petite fraction de la plus-value due à ce changement de zone paie les services fournis par l'Etat ? Nous parlons ici de centimes par m<sup>2</sup> et pour un grand syndicat de terrains à bâtir comme Bussigny, cela ne ferait même pas une centaine de mille francs.

Nous sommes conscients que ce serait une taxe, ou plutôt un émolument de plus et que les propriétaires de terrains passent à la caisse plusieurs fois : compensations écologiques – à Bussigny, 25 % des 50 ha de terrain sont mis à disposition de l'intérêt public –, impôt sur les gains immobiliers lors de la vente du terrain. Il y a de délicats problèmes juridiques à régler. De plus, ce que les AF font, n'est-ce pas un service public payé par les impôts ?

### **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 2004.

## DÉPARTEMENT DES FINANCES (DFIN)

**M. Albert Chapalay, rapporteur** : — La sous-commission, chargée d'étudier la gestion du Département des finances pour l'exercice 2004 était composée de MM. André Delacour et Albert Chapalay, rapporteur.

### Préambule

La sous-commission chargée d'examiner la gestion du Département des finances pour l'exercice 2004 a complété, au cours des visites organisées dans les différents services, ses connaissances sur les activités du département, plus particulièrement dans les services qui étaient confrontés à des mutations et organisations nouvelles, liées aux décisions du Parlement. Les constatations sont évoquées au fur et à mesure de la description des activités.

Notre sous-commission a fait part de façon régulière et plus détaillée des différentes constatations dans le cadre des démarches transversales.

Toutes les informations nécessaires nous ont été fournies par les chefs de service et leurs collaborateurs, ainsi que par le personnel en place. Pour l'exercice 2004, la sous-commission s'est plus particulièrement intéressée aux :

- effets de la taxation postnumerando, spécialement à sa mise en œuvre progressive auprès de l'ACI & du CEDI ;
- problèmes soulevés par la FAREAS au niveau financier. (Voir rapport spécifique de la COGES) ;
- mutations et projets informatiques du canton en relation avec les communes et les autres services cantonaux (RDCC etc.) ;
- mutations et gestion du personnel (AGIR-ZADIG-SEQUOI@) en relation avec le traitement des salaires ;
- observations du Contrôle cantonal des finances dans différents services.

Nous constatons avec une certaine inquiétude cette ambiance de « siège éjectable » qui s'instaure insidieusement au sein de l'administration publique vaudoise. L'appui gouvernemental qui devrait présider auprès de l'administration ou corriger, lorsque cela est nécessaire, les décisions inappropriées ne semble plus être de rigueur. Il est pourtant souhaitable, voir indispensable, que la conduite des affaires de l'Etat se fasse dans la meilleure cohésion possible.

Nous remercions vivement les chefs de service, les adjoints et l'ensemble du personnel pour leur disponibilité. La sous-commission a été très bien documentée lors de ces divers contacts et elle a apprécié la clarté et la franchise des réponses apportées lors de ces entretiens.

### **Organisation des visites**

Un calendrier des visites a été fixé d'entente avec le secrétaire général adjoint et il a été pratiquement suivi, mis à part quelques impératifs de dernière minute.

#### *Services visités*

- Secrétariat général (SG-DFIN).
- Unité informatique départementale (UID).
- 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).

### **Secrétariat général (SG-DFIN)**

Les mouvements du personnel se sont stabilisés en 2004, hormis la suppression de postes (2,05 ETP), ce qui permet de constater que le SG est doté de 12,65 ETP, soit pratiquement au même niveau qu'en fin 2001. L'augmentation constatée depuis 2001 provient de l'engagement de personnel pour les ressources humaines (RH). Ainsi, l'amendement du Grand Conseil de décembre 2004, balayant toute analyse sectorielle, n'apparaît pas à la sous-commission comme une réussite applicable au DFIN.

Par ailleurs, comme cela a été relevé précédemment, il est parfois utile que les connaissances des collaborateurs soient mises à disposition d'autres

départements. Il s'est agi pour un exercice précédent du soutien au dossier BCV. Mais il faut aussi constater que les missions confiées au secrétaire général adjoint, sans compensation financière personnelle, se retrouvent créditées au DIRE. (UB 3013.4361 – Conseil d'Etat). Le montant ascende tout de même, dans ce cas à plus de Fr. 21'000.—.

Il est probable que d'autres opérations comptables ne suivent pas les principes de la LFIN (art. 2) soit la légalité, la régularité et l'efficacité dans le domaine des imputations et/ou recettes affectées.

*1<sup>re</sup> observation*

*La loi sur les finances (LFIN) évoque notamment les principes comptables (art.14a) qui doivent donner une situation claire, complète et véridique de la gestion financière du patrimoine et des dettes. La planification financière, le budget, le bilan, le compte de l'Etat et la statistique financière sont établis dans ce but. L'exemple cité avant, de même que les nombreuses recettes fédérales attribuées au Canton sont très souvent soumises aux règles précises de droit supérieur. Elles ne sauraient donc être comptabilisées en toute liberté sans tenir compte des bases légales. De manière non exhaustive, il s'agit notamment des lois et ordonnances suivantes :*

- *Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin) 725.116.2.*
- *Ordonnance concernant la répartition des produits de l'impôt 725.116.25.*
- *Ordonnance sur les routes principales 725.116.23.*
- *Loi fédérale concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (LRPL 641.81.)*
- *Le Conseil d'Etat est prié d'établir l'inventaire des recettes (sans les impôts), taxes, redevances, participations et produits et à renseigner le Grand Conseil sur les bases légales appliquées permettant de les inscrire dans les unités budgétaires correspondantes (UB). Ainsi, la clarté des opérations comptables, notamment en ce qui concerne l'affectation des recettes, permettrait de bonnes et réelles comparaisons annuelles.*

*Contrôleurs de gestion*

L'introduction des contrôleurs de gestion annoncée comme totalement insatisfaisante dans un précédent rapport a fait l'objet d'une réunion partielle. Il

s'agit d'une équipe qui a été regroupée au sein du SAGEFI. Toutefois, du fait de leur ampleur, les deux départements Formation et jeunesse ainsi que Santé et action sociale conservent leur poste de contrôleur de gestion qui dépend maintenant du responsable financier départemental. Il n'est pas absolument certain que cette mesure de regroupement partielle soit judicieuse.

#### *Conclusion*

La sous-commission souligne la qualité des services produits par une équipe de collaborateurs/trices qui a maintenant atteint l'effectif (ETP) minimum.

### **Unité informatique DFIN**

Le Conseil d'Etat a sollicité de très importants crédits pour le développement et la mise à niveau de ses systèmes informatiques. Ceux qui ont retenu le plus l'attention des députés sont certainement liés à la taxation annuelle et aux difficultés techniques de l'entreprise chargée de la réalisation des programmes. L'exercice 2004 a permis, avec un certain retard, de constater qu'une grande partie des besoins avait pu être satisfaite pour les services ; par contre, sans entrer dans les détails, il faut bien reconnaître que l'attente des contribuables était plus exigeante en souhaitant un rythme de mise en exploitation plus rapide.

Dans ce contexte, tous les chantiers « informatiques » n'ont pas donné l'impression d'avoir un fil rouge conducteur. Dans tous les départements il existe une unité informatique départementale (UID) qui n'a probablement pas toujours une vision commune du développement informatique général. Il y a lieu de rappeler que l'effectif des UID, attribué aux secrétariats généraux, ascende à ce jour à près de 150 ETP.

#### *Conclusion*

Tout développement informatique devrait faire systématiquement l'objet d'une analyse préalable concernant les besoins et leurs effets dans les relations transversales (voir le rapport général).

### **Registre foncier (RF)**

Les entretiens que nous avons eus avec le chef de l'Inspection du RF, ainsi que la prise de connaissance du rapport annuel de gestion permettent de constater que les missions principales du service se déroulent à satisfaction. En effet, mis

à part les tâches courantes, les différentes saisies permettant d'informatiser les données se poursuivent à un rythme régulier.

La principale évolution réside dans les interrogations du Registre foncier sur les immeubles via Internet. Cette dernière est la suivante :

- En 2001 : 123'022 interrogations.
- En 2002 : 284'002 interrogations.
- En 2003 : 448'155 interrogations.
- En 2004 : 668'037 interrogations.

La progression des saisies informatiques est réjouissante. Une nouvelle phase de modernisation du Registre foncier est planifiée sur dix ans. Il s'agira, notamment, d'équiper les registres fonciers de photocopieuses couleur, d'étude avec les cantons de Fribourg et Genève pour la numérisation des feuillets, les plans de PPE, etc.,.

#### *Comptes*

Les comptes 2003 et 2004 font ressortir les données suivantes :

	Comptes 2003	Comptes 2004
Charges	Fr. 9'683'380.—	Fr. 9'475'081.—
Revenus	<u>Fr. 20'651'274.—</u>	<u>Fr. 22'226'880.—</u>
Différence	Fr. 10'967'893.—	Fr. 12'751'799.—

#### *Remarque*

La sous-commission a constaté la bonne progression des opérations de saisie. Elle apprécie aussi le montant des transactions qui est à nouveau en augmentation. Par ailleurs, la décision du Grand Conseil d'augmenter les recettes de un million de francs au budget 2005 est réaliste.

#### *Conclusion*

La présence des Registres fonciers dans les districts correspond à un besoin de proximité très important. La collaboration avec les OID est indispensable. Le nouveau découpage des districts ne doit pas conduire à une fermeture de bureaux qui couvrirait très largement leurs frais par les émoluments facturés.

### **Administration cantonale des impôts (ACI)**

L'Administration cantonale des impôts a été engagée dans une très grande opération organisationnelle, dans la perspective, notamment, du passage à la taxation postnuméro.

Les sections spécialisées de l'administration centrale traitant des droits de mutation, de l'impôt sur les successions et les donations ainsi que les gains immobiliers sont maintenant regroupées.

Lors de la mise en application informatique du système de récupération des actes de défaut de biens (ADB) en 2000, leur nombre était de 183'715 pour un montant de 524,4 mio de francs. Au 31 décembre 2004, il est de 193'680 unités pour un montant de 571,9 mio de francs. Il faut souligner le nouveau délai de prescription qui est maintenant fixé à 20 ans et qui porte donc le délai, selon la décision fédérale, à 2017.

Une plus longue énumération des résultats présentés par l'ACI n'est pas utile. Il faut cependant constater que des efforts importants sont en cours pour une mise à niveau dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, les visites des OID de Lausanne, d'Yverdon, de Grandson et de Payerne nous ont permis de constater que la mise en œuvre de la TAO était sur la bonne voie. Certes, il subsiste des difficultés inhérentes, notamment, à des dossiers très complexes qui ne trouvent pas le chemin du traitement informatique sans autre.

De plus, le matériel utilisé dans certains OID était obsolète et il n'autorisait pas des transmissions dans les meilleures conditions. Des améliorations sont en cours et le suivi en 2005 permettra de contrôler l'évolution de la TAO en cours d'exercice.

#### *Conclusion*

Les nombreuses missions, probablement trop nombreuses, menées de front, doivent maintenant être conduites à terme par l'ACI. Les moyens financiers viennent d'être libérés par le Grand Conseil afin de consolider les démarches de base. L'observation décrite dans le Rapport général trouve aussi partiellement sa place dans le service de l'ACI, car le Registre fiscal pourrait être alimenté par le RDCC.

Une fois encore les contribuables sont dans l'attente d'une stabilité des procédures qui apparaissent comme déjà passablement contraignantes. La



mission est certainement plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord, mais elle est indispensable.

### **Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI)**

La mission, confiée au Département des finances, de réformer l'ensemble de la fonction financière est en pleine évolution. Le suivi budgétaire trimestriel soutient très activement le processus pour les projections financières de l'année suivante. La première année du nouveau système fiscal postnumerando, soit 2003, n'a pas encore complètement délivré tous ses secrets. Une fois encore, il faut souligner la comptabilisation par le « principe d'échéance » des recettes fiscales qui n'est pas évidente, spécialement pour les citoyens qui ne suivent pas de près cette méthode consistant à enregistrer les recettes dans l'exercice relatif à la date de notification quelle que soit l'année fiscale en cause.

Suite au départ du responsable de la trésorerie, le SAGEFI a désigné un petit groupe pour assurer cette mission. La proximité des responsables de l'opérationnel pour gérer directement les liquidités est adéquate.

La construction de la planification financière 2004-2007, la modélisation et les prévisions des charges et recettes totales du Canton de Vaud font maintenant l'objet d'une réactualisation, d'une mise à jour, au moins annuelle. La mission est importante en parfaite relation avec l'ACI.

### *Conclusion*

La mission de rassemblement des données financières qui échoit au SAGEFI est primordiale. Elle doit aussi permettre de fournir tous les renseignements économiques et financiers qui permettent d'établir avec le plus de clarté possible les propositions budgétaires annuelles.

### **Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV)**

Le rapport sur l'exercice 2001 soulignait les effets des décisions du Grand Conseil, car il s'agissait de mettre en oeuvre les nouvelles lois sur le personnel et sur la Caisse de pension de l'Etat de Vaud.

De nouvelles contraintes sont apparues très rapidement, d'une part pour satisfaire à des adaptations permanentes et, d'autre part afin d'assurer la migration des applications informatiques AGIR vers ZADIG. Par ailleurs, la mise en production de SEQUOI@ semble s'acheminer vers un résultat positif après bien des turbulences de développement. Ainsi, les données

administratives des collaborateurs seront bientôt saisies. Lors de la rédaction de ce rapport, la sous-commission a été informée du « gel » du développement de la gestion paie.

La sous-commission a constaté la forte progression du nombre des assurés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Les effectifs relevés selon le plan de base sont les suivants :

- Au 31 décembre 2002 : 24'561 assurés.
- Au 31 décembre 2003 : 25'510 assurés.
- Au 31 décembre 2004 : 25'825 assurés.

A noter que le transfert partiel du personnel des secrariats des écoles (EtaCom) n'est pas encore comptabilisé, puisqu'il aura lieu dans le courant du printemps 2005. Cette progression est surprenante en regard des demandes réitérées du Parlement devant conduire à une diminution du personnel.

Le SPEV a traité plusieurs cas concernant les engagements, les fixations de salaires, les promotions, les transferts, les congés, les mesures d'avertissement etc. Dans ce contexte il existe de réelles difficultés pour tenir à jour et gérer les salaires et spécialement pour contrôler la récupération des différentes indemnités pour les pertes de gains en cas de maladie/accidents/PC/service militaire. Les mesures utiles doivent être prises pour assurer ces situations financières trop floues. Ce point est repris au chapitre suivant traitant le chapitre du CCF.

#### *Conclusion*

Au niveau des Ressources Humaines (RH), le SPEV est au centre de plusieurs décisions concernant les évaluations, les possibilités de transfert, les nominations etc.. Les difficultés sur le marché de l'emploi sont de nature à sensibiliser plus fortement le personnel en attente de décisions. En outre la procédure d'évaluation ou celles qui conduisent à des remarques négatives dans l'appréciation du travail des collaborateurs semblent bien compliquées. Elles devraient dans tous les cas conduire à un esprit de confiance réciproque et à une amélioration du climat de travail.

Une attention plus particulière doit être vouée au développement informatique et au transfert de données en relation avec d'autres systèmes. (RDCC, etc.)

### **Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS)**

Le SCRIS publie annuellement un grand nombre d'informations qui peuvent servir tant aux professionnels qu'aux privés. Il s'agit notamment d'une importante publication (plus de 500 pages) qui livre des données sur les sujets les plus divers, tels que population, entreprises, agriculture, tourisme, construction, logement, données naturelles, santé etc.

Des bulletins en ligne permettent de suivre sur Internet des faits économiques et sociaux en allant ainsi rapidement à l'essentiel. Le tirage de NUMERUS avec sept numéros par année et quelques tirages spéciaux rencontre un bon succès auprès des utilisateurs. A noter que des périodiques de ce type sont également disponibles dans certains cantons suisses.

Des mandats sont attribués au SCRIS qui lui permettent de réaliser son savoir et ses méthodes.

Comme cela est très souvent le cas, les collectivités publiques sont très fréquemment sollicitées pour préparer des simulations budgétaires et des valeurs de base sont alors disponibles.

### *Conclusion*

L'ouverture de relations avec d'autres cantons ou organismes est à saluer avec satisfaction. Tant les échanges d'informations que les effets financiers seront bénéfiques pour tous les partenaires.

### **Service immobilier et logistique (SIL) Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV)**

#### *Service immobilier et logistique*

Le Service immobilier et logistique (SIL) et la CADEV ont vu leurs missions se modifier et se compléter avec entre autre la reprise de la gestion de l'ensemble des locaux et la responsabilité de satisfaire aux besoins des services.

#### *CADEV*

Les activités de la CADEV ont évolué très favorablement. En relation avec d'autres services, la mise sous pli des documents concernant les votations, les élections et plus particulièrement les déclarations d'impôt demandent une

attention soutenue lorsque les opérations sont déclenchées à la dernière minute. La CADEV privilégie les contacts et la collaboration avec d'autres cantons, villes ou instances. Elle a aussi des relations régulières avec l'économat cantonal de GE, de FR, de NE, de la Ville de Lausanne et de la Centrale d'achats des HUG et du CHUV.

#### *Conclusion*

Le regroupement du contrôle des baux à loyers, la disponibilité des locaux et un inventaire permanent vont donc permettre d'obtenir des revenus et/ou des conditions locatives performantes pour l'ACV. Ses activités de production seront analysées plus particulièrement en 2005.

#### **Contrôle cantonal des finances (CCF)**

Le Parlement, en vertu des articles 45 à 50 de la Constitution du Canton de Vaud du 1<sup>er</sup> mars 1885, a adopté la loi sur les finances le 27 novembre 1972. Cette dernière a subi plusieurs modifications, notamment en 1991 et 1996. Pour sa part le règlement qui l'accompagne (Règlement sur le Contrôle cantonal des finances du 2 juin 1999) définit de manière plus précise les missions du CCF.

Les conditions énoncées ci-dessus seront très probablement modifiées en vertu de la nouvelle Constitution vaudoise. La tâche sera ardue et les implications financières, notamment de la Cour des comptes, risquent fort de peser lourdement pour les finances cantonales.

Le Contrôle cantonal des finances exerce la surveillance financière en s'assurant du respect des principes suivants :

- **Légalité** : Examen de la conformité des opérations financières avec les dispositions légales en vigueur
- **Régularité** : Comptabilité complète, véridique, claire, à jour, vérifiable ultérieurement, organisée systématiquement et de manière rationnelle.
- **Efficacité** : ce principe est respecté si :
  - les ressources sont employées de manière économe,
  - la relation entre coût / utilité est avantageuse,
  - les dépenses consenties ont l'effet escompté.

La méthode de travail du CCF respecte les directives de la Chambre fiduciaire suisse et il adresse finalement aux destinataires prévus ses rapports selon les prescriptions légales.

Dans le cadre de ses investigations le CCF a recommandé au Service de la formation professionnelle (Devenu depuis DGEF : Direction générale de l'enseignement postobligatoire) que la gestion des absences et les conditions régissant les jours fériés soient traitées selon les directives. La sous-commission a aussi constaté que le flou des renseignements concernant le personnel qui doit s'absenter pour différentes raisons ne donne pas lieu à des précisions suffisantes au SPEV afin de rembourser l'Etat selon les règles en vigueur. Cette situation se retrouve probablement à plusieurs niveaux des collaborateurs de l'Etat. Ces montants peuvent être importants.

## *2<sup>e</sup> observation*

*La présence d'un très grand nombre de collaborateurs au service de l'Etat de Vaud mérite que le contrôle salarial soit d'une très grande qualité. Aucun collaborateur, à plein temps ou à temps partiel, ne peut ignorer qu'il doit faire en sorte que son salaire résulte de son temps de travail. Si pour des raisons légales, il y a possibilité d'obtenir un remboursement, si minime soit-il, d'une prestation salariale, l'employeur doit pouvoir en bénéficier. En l'occurrence il faut lui fournir les justificatifs utiles. (AI-PC-SUYA- etc.).*

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les dispositions qu'il a prises pour renforcer le traitement des dossiers des collaborateurs et faire ainsi bénéficier l'Etat de l'ensemble des rétrocessions salariales.*

## *Conclusion*

La sous-commission poursuivra attentivement ses missions, notamment, la mise en place de la taxation annuelle postnuméro et ses effets, l'organisation comptable de l'ACI et ses relations informatiques transversales (RDCC-Registre fiscal, etc.). L'engagement d'une nouvelle cheffe du CCF sera la bienvenue afin de renforcer le groupe des collaborateurs qui n'ont pas ménagé leur temps pour suppléer à cette absence. Par ailleurs les entretiens avec la COFIN vont encore apporter des éléments positifs aux remarques communes.

### **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 2004.

**RAPPORT DE LA COMMISSION SPÉCIALISÉE DE SANTÉ  
PUBLIQUE CHARGÉE PAR LA COMMISSION DE GESTION  
D'ASSURER UN SUIVI DES NOPS**

**M. François Payot, président, rapporteur :** — La Commission spécialisée de santé publique (CSSP) s'est réunie le 11 mars 2005 à la salle du Bicentenaire dans la composition suivante : M<sup>mes</sup> et MM. Edna Chevalley, Maryse Perret, Lise Peters, Catherine Roulet et Bernard Borel, Aloïs Gavillet, Jacques-André Haury, Philippe Martinet, Philippe Modoux, Francis Thévoz (remplaçant Jacques Chapuisat), Marcel-David Yersin et François Payot, président.

Les personnes suivantes ont participé à la séance : M. le conseiller d'Etat, Pierre-Yves Maillard, chef du DSAS, M. Marc Diserens, chef du SSP, Gérald Tinturier, chef de service adjoint du SSP, accompagné de M<sup>mes</sup> et MM. Jean-Jacques Gloor, Jostiane Antille, Geneviève Stucki et Joséphine Trebeljahr.

**Introduction**

Après l'adoption par le Grand Conseil en novembre 1997, les NOPS ont vécu une période de transition de 1998 à 2002 ; ce qui a permis de concrétiser les projets de réforme dans les cinq axes principaux suivants :

- rationaliser l'offre de soins en renforçant les urgences et en regroupant les équipements spécialisés ;
- regrouper les fournisseurs de soins dans quelques grands réseaux pour coordonner les soins ;
- mettre en place le financement des prestations plutôt que des institutions : l'argent suit le patient ;
- introduire la gestion par contrat de prestations dans le secteur de la santé ;
- conduire une stratégie d'information dans le secteur de la santé.

L'avancement et le suivi des projets ont régulièrement fait l'objet de rapports au Grand conseil, entre autres :

- réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation P. Rochat (1999) ;
- rapports périodiques NOPS 2001-2003 ;
- rapport du Conseil d'Etat sur la politique sanitaire (mars 2004).

Il reste au Conseil d'Etat à fournir deux rapports aux initiatives et interpellation A. Delacour.

La commission a décidé d'examiner plus en détail trois des axes NOPS ; les autres seront abordés à l'occasion des réponses que devra prochainement fournir le département aux questions posées par le député Delacour.

### **1<sup>er</sup> axe : Information de la population**

SANIMEDIA est une petite cellule rattachée au Service de la santé publique et faisant partie de son état-major ; elle a un effectif de 1,3 ETP. Elle a conduit diverses campagnes menées de 2000 à 2003. Pour 2004-2007, des objectifs ont été fixés en tenant comptes des expériences faites dans le période de transition. En cours de projet sont cités : une collaboration romande plus large, une campagne pour un numéro de téléphone 0800 et une série d'émissions santé avec la TSR le dimanche matin.

Si un partenariat avec des institutions existe, il est important que des actions ne soient pas faites en concurrence avec des initiatives d'autres partenaires. Les actions initiées par le Canton doivent trouver une prolongation et une continuité dans un cadre autonome, ce n'est pas au Canton à en assurer la pérennité. Sanimedia intervient sur demande d'institutions ou de partenaires.

A la question de savoir selon quels critères une campagne est décidée et si des évaluations des résultats sont faites, le département nous indique que le choix des campagnes d'information se fait en fonction d'une évaluation des opportunités. Les campagnes s'inscrivent dans l'actualité et viennent en appui de la réalisation des objectifs du Service de la santé publique, d'entente et en collaboration avec les partenaires de l'Etat. Le choix reste limité au vu des moyens à disposition.



## **2° axe : Politique en matière de ressources humaines**

Il nous est rappelé les événements qui sont à l'origine de la Conférence de concertation « Ressources humaines » (CCRH). Pour l'essentiel le bilan dressé dans le rapport fin 2003 reste d'actualité. La CCRH visait à harmoniser les conditions de travail du personnel travaillant dans des institutions sanitaires parapubliques dans le but d'offrir des conditions équitables aux personnels soignants, quel que soit le secteur où ils interviennent.

Sur le plan de l'harmonisation des statuts des professionnels du domaine de la santé, DECFO-Santé s'adresse aux Hospices/CHUV ainsi qu'aux institutions affiliées. Ces dernières sont les seules institutions « parapubliques » concernées. Le volet DECFO santé a démarré après DECFO, mais cette opération se développe en étroite coopération avec DECFO.

Le plus important doit être que l'objectif du Service de la santé publique vise à réunir des conditions qui permettent aux établissements de s'approvisionner en personnel, à la fois en termes quantitatif et qualitatif. Il est actuellement toujours plus indispensable qu'une harmonisation s'étende tant au domaine public que parapublic. Au vu de la mise en place des nouvelles filières de formation types CFC et HES nous ne pouvons plus continuer de multiplier les catégories et classes de traitements ! Mais cette évaluation doit être faite en collaboration avec les employeurs du domaine privé (parapublic).

Pour favoriser la mobilité du personnel d'un secteur de soins à l'autre il est déterminant de réduire les disparités qui existent actuellement.

L'objectif d'une Convention collective de travail (CCT) dans ce domaine est dans le programme de législation du Conseil d'Etat. Le département veut, par l'appui du SSP et dans la mesure de ses moyens, tout faire pour obtenir un accord au 1<sup>er</sup> janvier 2006, qui devrait pouvoir se concrétiser au 1<sup>er</sup> janvier 2007. C'est dans ce sens que le département est intervenu auprès des représentants des employeurs et du personnel.

Si certains parlent d'égalité, d'autres évoquent l'exemplarité. La CCT doit permettre de donner un cadre reconnu d'engagement des moyens alloués par l'Etat lorsqu'il met à disposition des budgets globaux (type EMS...). Un des problèmes important reste celui de la caisse de pension, en particulier en ce qui concerne les hospices et la CPEV.

La nouvelle formation de type CFC rencontre un énorme succès auprès des jeunes. L'école de Morges a doublé sa capacité, Subriex s'est agrandie, St-Loup a ouvert une voie en formation duale.

Il y a par contre encore un gros travail d'accompagnement à faire dans les institutions de soins pour l'introduction de nouveaux métiers.

### **3° axe : Mise en réseau des institutions**

De huit en 2003, il reste actuellement cinq réseaux, tous au bénéfice d'un contrat de prestations. De 138 projets menés entre 1999 et 2004, il en reste quatre actuellement, ceci suite à la réorientation annoncée dans le cadre de la politique sanitaire 2003-2007.

L'examen est fait par le DSAS des scénarii de continuité à l'occasion de l'élaboration des réponses à apporter aux initiatives et postulat Delacour. En principe une réponse est attendue en fin d'année 2005 !

Les réseaux sont des associations avec une assemblée générale, qui offrent une structure. Leur rôle est de susciter l'innovation en mettant en œuvre des projets. S'ils sont retenus, ils deviennent projets pilotes, agréés par l'Etat. Ensuite, ils peuvent se transformer en programmes qui n'appartiennent plus tout à fait aux réseaux.

Il faut reconnaître que les projets qui réussissent sont ceux qui sont tirés par des personnes, voir des associations, très motivées. Dans le scénario de renforcement, les mandats exécutés pour l'Etat viennent en plus des projets gérés par les réseaux. Des accords intercantonaux sont passés au cas par cas.

Les institutions sanitaires ne fonctionnent pas spontanément en réseaux. Il faut qu'il y ait un incitatif.

Les soins palliatifs ne sont pas un projet mais un programme qui a fait l'objet d'un décret du Grand Conseil. Les équipes de soins palliatifs interviennent en deuxième ligne. Elles soutiennent les professionnels et les institutions.

Il faut se souvenir que si les réseaux peuvent avoir des missions durables, les projets d'innovation sont par définition limités dans le temps. Soit ils aboutissent à un programme intégré dans l'activité ordinaire, soit ils sont abandonnés.

Suite aux renseignements obtenus, et pour aborder d'autres problématiques, la Commission spécialisée de santé publique prévoit une rencontre informelle avec les responsables du DSAS encore au cours de l'année 2005.