

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
aux observations de la Commission des finances sur le budget 2009

1^{re} observation

Observation transversale

Le projet de budget 2009 contient un volume de personnel auxiliaire en forte croissance (CHF 13.9 mios pour 2008, CHF 19.1 mios pour 2009). Une partie importante de ces montants s'explique par des situations particulières : aspirants de la Police cantonale, personnel d'appoint temporaire au SPOP, personnes provisoirement engagées par l'ACI comme auxiliaires pour leur formation en vue du remplacement de personnel fixe partant à la retraite. Une analyse détaillée et complète de la situation paraît toutefois utile.

Observation: *La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à présenter un état des lieux détaillé de l'utilisation de personnel auxiliaire par l'Etat de Vaud et des prévisions quant à sa politique future en la matière.*

Réponse

1. RAPPEL DES FAITS

En 2006, un premier état des lieux du personnel auxiliaire a permis de constater que de nombreux collaborateurs étaient payés, parfois depuis des années, et pour des tâches pérennes, par le truchement du compte dévolu au personnel auxiliaire. Ces "faux" auxiliaires ont été identifiés et répertoriés.

Le Conseil d'Etat a décidé en 2006 de procéder à la régularisation d'une partie de cette population, à savoir, dans un premier temps le personnel de nettoyage qui a été regroupé au SIPAL et transféré dans la catégorie du personnel régulier.

Le solde des "faux" auxiliaires a fait l'objet d'une seconde opération dès 2007 qui avait pour but de régler ce problème et d'éviter à l'avenir de se retrouver avec des tâches pérennes effectuées par du personnel auxiliaire sur du long terme. Le Conseil d'Etat, par ses décisions du 19 septembre 2007 et 12 mars 2008, a décidé de régulariser les "faux" auxiliaires restant et de réduire le budget 2008 du compte auxiliaire de plus de CHF 2.2 mios par rapport à 2007. Afin d'éviter que ce type de situation ne se représente, il a également mandaté le SPEV de "s'assurer de manière permanente que les demandes d'ouverture de dossiers auxiliaires correspondent à une activité non pérenne à défaut, d'autoriser le SPEV à refuser l'ouverture de ces dossiers".

Le budget 2009 du personnel auxiliaire présente un solde de CHF 19.1 mios alors que le budget initial 2008 se montait à CHF 13.9 mios. Les crédits supplémentaires 2008 ont porté le budget 2008 ainsi modifié à CHF 15.8 mios.

Ces corrections budgétaires en cours d'année ont une importance toute particulière pour comprendre

l'évolution du budget entre les deux exercices, tel que détaillée dans les points ci-après.

Comme l'a relevé la Commission des finances dans son observation, de gros mouvements ont été enregistrés au budget 2009 et expliquent en grande partie les écarts constatés.

2. ANALYSE DETAILLEE

La situation pour l'ensemble des 52 services de l'ACV se présente selon l'annexe 1.

Durant l'exercice 2008, un total de CHF 2'372'500 a été ajouté au compte 3016 par les différents services pour prévenir un dépassement et faire face à divers événements imprévus ou surcharges récurrentes. Une somme de CHF 412'600 a été retirée de ce même compte par les services pour compenser des dépassements dans d'autres rubriques. En net, le budget initial 2008 du personnel auxiliaire a été augmenté de CHF 1'959'900 avec les corrections générées par les crédits supplémentaires.

Le nombre de services qui enregistrent des variations budgétaires à la hausse ou à la baisse par rapport au budget initial 2008 se présente comme suit :

Variations budget 2009 - Budget initial 2008

	<i>Nombre services</i>	<i>Montants (en CHF)</i>
A la hausse	31	5'845'100
Pas de var.	14	0
A la baisse	7	-589'300
Totaux	52	5'255'800

Si l'on considère le même tableau en tenant compte du budget 2008 corrigé par les crédits supplémentaires, on obtient une situation différente, à savoir :

Variations budget 2009 - Budget corrigé 2008

	<i>Nombre services</i>	<i>Montants (en CHF)</i>
A la hausse	25	4'680'200
Pas de var.	8	0
A la baisse	19	-1'384'300
Totaux	52	3'295'900

L'annexe 2 ci-jointe présente la situation détaillée par service en comparant le budget 2009 avec le budget initial 2008.

L'annexe 3 présente la situation détaillée par service en comparant le budget 2009 avec le budget 2008 corrigé des crédits supplémentaires accordés en cours d'année et modifiant le compte 3016 à la hausse ou à la baisse.

Comme les comptes ne sont à ce jour pas encore bouclés, présenter le détail de ce qui a été consommé par les services en 2008 sur le compte du personnel auxiliaire n'est pas encore pertinent.

Le détail du budget du personnel auxiliaire remis par les services montre qu'une grande partie des hausses constatées (**+CHF 5'191'500 au total**) proviennent de décisions du Conseil d'Etat destinées à répondre aux mesures du programme de législature ou à renforcer des services dont la surcharge récurrente mais temporaire est connue. Le montant ci-dessus se décompose comme suit :

- +CHF 455'000 pour la Police cantonale qui s'expliquent par la hausse du nombre des aspirants qui passent de 30 à 40 ETP pour répondre à l'augmentation des effectifs réguliers portés au budget 2009.
- +CHF 101'400 pour le SAN qui s'expliquent par la nouvelle procédure de réclamation mise

- en place au 01.01.2009 et qui découle des réformes CODEX_2010. Il a été décidé de faire appel à du personnel auxiliaire en attendant un bilan à fin 2009 sur le volume de travail effectif qui permettra ensuite de demander du personnel régulier, le cas échéant.
- +CHF 150'000 pour le SSCM qui s'expliquent par l'engagement d'auxiliaires pour la remise en état des masques de protection destinés à la protection de la population pour CHF 100'000. Ce montant fait l'objet d'un contrat de prestations avec la Confédération dont les frais sont entièrement remboursés par la Confédération. A cela s'ajoute CHF 50'000 pour l'engagement des auxiliaires qui assurent la mise en place des mesures décidées dans le cadre du programme de législature du Conseil d'Etat (Sécurité EMCC).
 - +CHF 50'000 pour le SFFN qui découlent de la nouvelle directive du SAGEFI qui oblige les services à la double comptabilisation des écritures liées à des fonds externes. Dans le cas du SFFN, cela a pour conséquence l'inscription d'un montant supplémentaire de CHF 50'000 au budget du compte auxiliaire, somme entièrement compensée par une recette.
 - +CHF 81'100 pour le SCAV destinés à l'engagement de personnel auxiliaire pour la campagne fédérale 2009 d'éradication de la diarrhée virale bovine.
 - +CHF 79'400 pour l'administration de la DGEP qui s'expliquent par la nouvelle procédure de recours mise en place au 01.01.2009 et qui découle des réformes CODEX_2010. Il a été décidé de faire appel à du personnel auxiliaire en renfort du secteur juridique en attendant un bilan à fin 2009 sur le volume de travail effectif qui permettra ensuite de demander du personnel régulier, le cas échéant.
 - +CHF 123'400 pour la HEV, destinés au renforcement des secteurs informatique, finances et RH de l'Ecole cantonale d'art de Lausanne en raison des exigences accrues de la HES-SO et l'OFFT dans ces domaines. Les secteurs atelier maquette et audiovisuel bénéficieront également de ce renfort.
 - +CHF 858'500 pour le SPOP. Les problèmes de surcharge récurrente de ce service, notamment au niveau de la division étrangers ont été relevés et ont nécessité des décisions urgentes du Conseil d'Etat pour renforcer le SPOP dans le courant de l'année 2008. Au vu de la masse de travail qui reste à accomplir, la reconduction du personnel auxiliaire a été portée au budget 2009.
 - +CHF 129'200 pour le SPEN qui s'expliquent par l'obligation découlant du nouveau code pénal d'établir un plan individualisé d'exécution de sanction ainsi que l'obligation de formation. Il a été décidé de faire appel à du personnel auxiliaire en attendant un bilan à fin 2009 sur le volume de travail effectif qui permettra ensuite de demander du personnel régulier, le cas échéant.
 - +CHF 195'500 pour le SECRI : confrontée à un retard chronique depuis de nombreuses années, la Préfecture de Lausanne se trouve dans une situation difficile suite à la réorganisation des préfectures mise en œuvre le 01.01.2008. En effet, la redistribution des effectifs entre la Préfecture de Lausanne et la Préfecture de l'Ouest lausannois a eu pour conséquence un transfert de savoir-faire et de compétences qui fragilise encore davantage la gestion de la Préfecture de Lausanne. Comme l'atteste le rapport du CCF de janvier 2008, la situation nécessite des mesures accompagnantes en matière de recouvrements pour les années 2008 et 2009. Dès lors, afin d'absorber au mieux le retard accumulé et permettre une mise en place d'une nouvelle organisation plus adaptée à l'environnement actuel, il a été décidé de continuer de faire appel à du personnel auxiliaire, pour renforcer les divers secteurs (logements, pénal et comptabilité) de la Préfecture. Le personnel auxiliaire actuellement en place pour remplir cette mission est composé d'employés d'administration (2.7 ETP) et d'un employé principal d'administration (0.3 ETP) pour les secteurs logements et judiciaire et de secrétaire (0.7 ETP) et d'un employé principal d'administration (0.3 ETP)

- pour le secteur comptable.
- +CHF 100'000 pour le SPAS : augmentation prévue pour le centre social d'intégration des réfugiés (CSIR) suite à l'augmentation de la population suivie, compensée par une réduction sur le personnel intérimaire du même montant, étant donné que le CSIR préfère faire appel à du personnel auxiliaire pour répondre à ses besoins.
 - +CHF 70'000 pour le SSP qui s'expliquent par la mise en place d'un nouvel objet relatif à la rémunération des médecins et pharmaciens dans le cadre de la mise en oeuvre des cercles de qualité en EMS (en rapport avec l'interpellation Freymond Cantone au sujet des coûts générés par les médicaments en EMS).
 - +CHF 82'000 pour le SDT destinés à répondre à la surcharge chronique du service découlant en partie de la mise en oeuvre d'importants projets du programme de législature comme le Plan Directeur Cantonal ou les projets d'agglomération. Le SDT a également présenté un crédit supplémentaire 2008 qui expliquait la situation de surcharges liées à des vacances de postes, des départs à la retraite, la fusion des services SAT et SAF qui a généré une réorganisation importante ainsi que de nouvelles tâches liées au programme de législature (PDCn et projets d'agglomération). Une partie de ces surcharges est reportée sur 2009, ce qui explique l'augmentation du budget 2009 par rapport au budget initial 2008.
 - +CHF 200'000 pour le Registre foncier : les écarts sont expliqués dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 16 avril 2008 et dans la mise en oeuvre de la réorganisation territoriale des offices du registre foncier et se résument comme suit :
 - Mesures visant à améliorer la sécurité des données :
 - saisie des exercices et scanne des plans de servitudes,
 - scanne des règlements et des plans de PPE,
 - scanne également des autres droits, tels les annotations, les mentions, les charges foncières,
 - scanne des réquisitions dans les offices.

Mesures visant à améliorer la saisie des données et à préparer les regroupements d'offices :

- saisie des droits " anciens " des communes (plus de 80) qui seront transférés dans un autre office dans le cadre des nouveaux districts,
- numérisation de l'ensemble des feuillets " papier " (720'000 images).

Pour accélérer les opérations décrites ci-dessus, le Conseil d'Etat a pris les mesures suivantes :

- engagement de ressources humaines supplémentaires (auxiliaires) compte 7023.3016 : CHF 100'000 en 2008 (crédit supplémentaire entièrement compensé par les émoluments du registre foncier),
- augmentation du compte 7023.3016 : CHF 200'000 dès 2009.
 - +CHF 2'175'000 pour l'ACI qui s'expliquent par la mise en place d'un contingent de formation et renfort provisoire des centres de compétences de l'ACI pour un total de 21 ETP. Ce personnel est destiné à être formé puis utilisé pour repourvoir les postes réguliers de personnes qui partent à la retraite ou démissionnent.
 - +CHF 300'000 pour le SPEV en prévision de la mise en place de la nouvelle grille des fonctions et du système de rémunération. Le volume des recours à traiter étant inconnu au moment de l'établissement du budget 2009, un montant pour faire face aux éventuelles surcharges dans le compte du personnel auxiliaire a été inscrit.
 - +CHF 41'000 pour l'Ordre judiciaire vaudois qui s'expliquent par une augmentation des budgets prévus pour les interprètes dans les offices suivants : Tribunal des mineurs (+CHF 10'000), Tribunal des baux (+9'000), Offices d'instruction pénale et Office du juge d'application des peines.

Compte tenu de ce qui précède, abstraction faite de ces mouvements, le budget 2009 du personnel

auxiliaire présenterait effectivement une baisse comparé avec le budget 2008 corrigé des crédits supplémentaires.

Par ailleurs, des discussions ont été ouvertes avec le SERAC pour régler le problème posé par le statut des gardiens de musée qui émargent au compte du personnel auxiliaire. Le budget 2009 du SERAC pour les auxiliaires s'élève à CHF 1'344'500 au total.

3. CONCLUSION ET POLITIQUE FUTURE EN MATIERE DE PERSONNEL AUXILIAIRE

Le Conseil d'Etat reste attentif au suivi et à l'évolution de cette rubrique budgétaire. Il tient à relever qu'une gestion prévisionnelle est nécessaire afin d'éviter d'utiliser de manière inadéquate les ressources disponibles par le recours à du personnel affecté à des tâches pérennes ou régulières. Il est vraisemblable que cette meilleure gestion passe également par une redéfinition du statut d'auxiliaire, des conditions d'engagement et de travail.

2^e observation

DFJC - Secrétariat général

Le parc informatique à disposition des écoles vaudoises comprend quelque 15'000 PC et serveurs. La majeure partie de l'entretien de ce parc est assurée par des enseignants, dont ce n'est pas le métier. Les moyens financiers nécessaires sont pourtant disponibles pour professionnaliser cet entretien.

Observation: *La Commission des finances demande au Conseil d'Etat de préciser ses intentions en matière d'entretien des équipements d'informatique pédagogique et à évaluer, notamment, une solution externe.*

Réponse

Par le transfert de plus de 8'000 ordinateurs des communes à l'Etat, le processus EtaCom a porté le nombre d'ordinateurs des établissements de formation du DFJC à environ 15'000.

Les moyens actuellement mis en œuvre pour assurer la maintenance de ce parc d'informatique pédagogique s'avèrent inadaptés. Comme le relève justement la Commission des finances, il n'est plus possible qu'un nombre indéterminé d'enseignants, qu'ils soient mis ou non au bénéfice de décharges, consacrent une partie de leur temps à l'entretien de ces ordinateurs. Le Conseil d'Etat reconnaît que ce système, fondé en partie sur le bénévolat, a rendu d'éminents services. Mais aujourd'hui, l'évolution des techniques informatiques et la complexité des normes, notamment en matière de sécurité, exigent que cette maintenance soit confiée à des professionnels de l'informatique. Les enseignants eux-mêmes en ressentent la nécessité.

Le schéma directeur *Ecole et informatique*, publié en janvier 2006, à l'issue d'un processus largement participatif, présente les intentions du Conseil d'Etat en matière d'informatique pédagogique. Dans les grandes lignes, le schéma directeur cherche à assurer un accès équitable aux ressources informatiques dédiées à l'enseignement, à harmoniser le parc et à en professionnaliser la gestion. Il est prévu de l'actualiser en 2009 pour tenir compte des évolutions comportementales des utilisateurs et des nouvelles techniques informatiques.

Pour répondre aux préoccupations exprimées ci-dessus, le DFJC a lancé, en 2007, le projet de création du CTIP (Centre Technique pour l'Informatique Pédagogique), centre rattaché au Secrétariat général. Ce projet avait pour but de démontrer la faisabilité et l'avantage d'une gestion centralisée des ressources informatiques dédiées à l'enseignement, d'obtenir l'adhésion des établissements concernés et de définir les procédés et outils adaptés à la gestion d'un tel volume.

Ce projet pilote s'est achevé à fin 2008 par la mise sous gestion centralisée de six établissements, soit 1'000 ordinateurs (6% du parc informatique du DFJC). Ce projet, réalisé à la satisfaction des utilisateurs, comme à celle des techniciens, a permis de tester cette nouvelle forme d'administration (inventaire à jour, assistance téléphonique, maintenance matérielle et logicielle, exploitation des

serveurs, master cantonal pour les logiciels didactiques, etc.) au profit des établissements concernés.

Le projet Extension CTIP a pour but d'étendre ce procédé à l'ensemble des établissements de formation (90 établissements de l'enseignement obligatoire, 9 gymnases et 14 établissements de la formation professionnelle). En 2009, le CTIP compte reprendre la gestion d'une vingtaine d'établissements et porter le total ainsi géré à 21% du parc d'informatique pédagogique. Des ETP supplémentaires seront nécessaires pour couvrir, à terme, les besoins de l'ensemble des établissements. Ces ETP seront financés par les montants figurant déjà au budget du Secrétariat général du DFJC. Pour le cas où ceux-ci s'avèreraient insuffisants, il conviendra d'examiner avec les services bénéficiaires les moyens supplémentaires qui pourraient être affectés à cette opération, notamment la mise à disposition du CTIP d'une partie des montants qui étaient consacrés à la décharge des enseignants. Comme ce processus de création d'ETP nouveaux pourrait s'avérer long et difficile, la sous-traitance à des entreprises externes est envisagée pour une période de transition.

3^e observation

DFJC - Direction générale de l'enseignement obligatoire

A l'occasion des budgets 2008 et 2009, le Conseil d'Etat a prévu des moyens importants en termes d'ETP pour soutenir des régions défavorisées sur le plan socio-économique. Cet effort considérable (94.39 ETP pour le projet de budget 2009) mérite un suivi adéquat de l'utilisation des moyens accordés et de ses effets.

Observation: *La Commission des finances demande au Conseil d'Etat de mettre en place un tableau de bord avec un choix d'indicateurs adéquats et de présenter, chaque automne, un rapport au Grand Conseil sur le sujet.*

Réponse

Il convient tout d'abord de préciser que les 94.39 ETP évoqués par la Commission des finances sont alloués à diverses mesures et pas uniquement au projet équité, lequel consomme 45 ETP. Les commentaires au budget précisent la nature des divers autres objets concernés.

La démarche utilisée pour définir l'allocation complémentaire à fins d'équité s'est largement appuyée sur les données scientifiques disponibles, lesquelles montrent que les élèves défavorisés sur le plan socio-économique sont préterités dans leur parcours scolaire. Le DFJC a donc choisi d'orienter son action sur ces élèves et a alloué le complément de ressources d'après les caractéristiques sociales et économiques de la population de la zone de recrutement de chaque établissement. Une analyse statistique approfondie a permis de calculer pour chaque établissement un indice socio-économique incluant des dimensions sociales et financières.

Cet indice a permis de dresser une liste de vingt-six établissements, lesquels ont reçu une dotation complémentaire qui représente 1.2% à 4.8% de leur enveloppe pédagogique. Le département a engagé les établissements concernés dans une démarche comprenant quatre phases : l'analyse de leur situation du point de vue de l'équité, la définition d'objectifs d'amélioration et des mesures à prendre pour les atteindre, la mise en œuvre de ces mesures et l'analyse de leurs effets sur la base d'indicateurs définis préalablement.

Le département s'assure du suivi de la démarche globale et valide les objectifs fixés par chaque établissement ainsi que les indicateurs destinés à mesurer leur atteinte. Dans la phase de mise en œuvre, l'établissement est responsable de mettre en place les mesures qu'il juge appropriées.

Le dispositif de suivi mis en place par le département vise ainsi à assurer la bonne conduite du projet au sein de chaque établissement et permet au besoin d'apporter le soutien nécessaire. Les projets nécessitant généralement plusieurs années pour développer leurs effets, un rapport complet sera présenté au Grand Conseil en fin de législature, notamment par la consolidation des effets observés dans chaque établissement. De plus, année après année et comme demandé, le département tiendra informée la Commission des finances de l'avance du projet et de l'utilisation globale des ressources engagées dans celui-ci.

4^e observation

DFJC - Direction générale de l'enseignement supérieur

Comme l'a montré un récent audit du Contrôle cantonal des finances, la recherche appliquée au sein de la Haute école vaudoise suscite un certain nombre de problèmes, notamment d'heures supplémentaires, en regard de la législation cantonale (loi scolaire, loi sur les subventions, loi sur le personnel de l'Etat de Vaud). L'application de ces différentes lois ne permet pas le développement souhaité des activités de recherche.

Observation: *La Commission des finances demande au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur les possibilités permettant de ne pas démotiver nos chercheurs et de faciliter les activités de recherche et de transfert de technologies.*

Réponse

L'activité de recherche menée au sein des écoles de la HEV est en constant développement, et revêt une importance stratégique dans le positionnement national et international des hautes écoles. Le Conseil d'Etat est sensible à cette problématique, et particulièrement aux différents obstacles posés par le cadre législatif cantonal à la gestion des activités de recherche, de développement et de valorisation.

Actuellement, le DFJC prépare un projet de loi sur les hautes écoles vaudoises de type HES qui sera soumis au Conseil d'Etat dans le premier trimestre 2009 pour mise en consultation auprès des milieux intéressés. L'un des objectifs de cet avant-projet est d'apporter souplesse et réactivité aux hautes écoles vaudoises de type HES, au travers d'un cadre légal et réglementaire qui soit adapté aux missions des hautes écoles, aux contraintes de leur environnement, ainsi qu'aux standards nationaux et internationaux en matière de gouvernance, de gestion des activités de recherche, de valorisation et de transfert de connaissances ou de technologies.

5^e observation

DFJC – Service de protection de la jeunesse

Une partie du financement de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) provient de l'impôt sur les tombolas et les loteries prélevé sur le bénéfice de la Loterie Romande (6%). Selon la loi vaudoise d'application de la loi sur les loteries (LVCCP), 20% de cet impôt sont attribués au Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée. Ce fonds alimente ensuite la FAJE à raison de CHF 2.2 mio par année.

Pour maintenir ce financement malgré la suppression de l'imposition cantonale des gains de la Loterie Romande, le Conseil d'Etat envisage une convention directe avec la Société vaudoise d'aide sociale et culturelle (SVASC), organe d'attribution des montants dans le Canton de Vaud.

Observation: *La Commission des finances demande au Conseil d'Etat des éclaircissements sur la compensation de la perte de l'impôt cantonal sur le bénéfice de la Loterie Romande, les négociations en cours et les modifications légales nécessaires.*

Réponse

La Convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice des loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (C-LoPar RSV 935.95) est entrée en vigueur le 1er juillet 2006. Elle prévoit un simple émolument couvrant les frais de décision ou de surveillance en lieu et place de la taxe de 6% prélevée jusqu'alors sur les "grandes loteries", telles qu'elles sont définies à l'art. 2, al.1 lit b de la loi relative à la mise en vigueur de la LF du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP RSV 935.53). Il s'ensuit une perte de recette de l'ordre de 16.7 mios pour le Canton.

Le Conseil fédéral a décidé d'évaluer en 2011 les mesures prévues par cette convention.

Ces circonstances ont amené le Conseil d'Etat à renoncé à inscrire comme recette au budget 2009 du Département de l'économie le montant correspondant à cette taxe de 6%. Dans les exercices précédents, la recette de cette taxe s'élevait à près de CHF 17 mios. Il s'ensuit que l'Etat devrait compenser cette perte de revenu en renonçant à soutenir financièrement diverses institutions et projets pour un montant équivalent.

Afin d'éviter que des institutions ou des projets utiles, voire essentiels, à la collectivité ne soient mis en péril, il importerait que la SVASC, l'organe de répartition vaudois, compense la diminution de subventions en profitant de la suppression de cette taxe qui lui donne une plus grande marge de manœuvre. Cet organe n'obéit toutefois pas aux mêmes règles que l'Etat dans sa pratique de versement d'aides.

C'est pourquoi, après discussions entre les divers services de l'Etat potentiellement concernés par les baisses de dotation, il s'avère délicat d'abandonner en une seule fois des subventions pour un montant si important. Le Conseil d'Etat étudie donc le moyen de réduire progressivement cette taxe et présentera le cas échéant un EMPL au Grand Conseil. Vu ses éléments, il précise qu'en définitive la taxe de 6% sera perçue en 2009.

6^e observation

DINT – Service pénitentiaire

Après des années d'un constat d'une surpopulation carcérale, la Commission des finances salue le fait que le taux d'occupation moyen des prisons vaudoises a passé sous la barre de 100%. Une moyenne peut cependant cacher des situations particulières encore difficiles.

Observation: *La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à renseigner le Grand Conseil sur l'évolution de la population carcérale par établissement et par type de détention.*

Réponse

Le Conseil d'Etat a pu observer avec satisfaction que la baisse du taux d'occupation des établissements de détention avant jugement, amorcée en 2007, se poursuivait en 2008. Toutefois, il fait le constat actuellement que la tendance s'est très nettement inversée à la fin de l'année 2008. En effet, la Prison du Bois-Mermet a dépassé un taux d'occupation de 160% et le secteur détention avant jugement de la Croisée de 140% (voir annexe 4 et 5).

Il a lieu de rappeler que la capacité "officielle" d'un établissement est le nombre de cellules individuelles. Le taux d'occupation réel peut actuellement dépasser la capacité officielle en raison du fait que le SPEN a équipé un certain nombre de cellules de lits superposés afin de faire face aux pics de surpopulation de 1999 puis 2005-2006.

A fin décembre 2008 et surtout au début 2009, la situation est devenue alarmante, puisque tous les lits sont occupés dans les trois établissements de détention avant jugement et que des solutions pragmatiques à court terme ont dû être trouvées, notamment :

1. Occupation par des détenus avant jugement d'un des secteurs de la Croisée réservé à

- l'exécution des courtes peines.
2. Avec accord du Tribunal des mineurs, occupation de la section des mineurs par de jeunes adultes de moins de 19 ans. Les mineurs seront à nouveau placés provisoirement à Valmont.
 3. Négociation avec les juges des cantons voisins pour un retour des quelques prévenus dépendant de leur autorité vers leur canton d'origine.
 4. Obtention de la part du service pénitentiaire neuchâtelois d'un quota de 10 places à la prison de la Chaux-de-Fonds.

Malgré ces mesures, une dizaine de personnes dorment à ce jour sur des matelas par terre à la prison de la Croisée.

Cette situation résulte essentiellement des arrestations de bandes organisées en provenance des pays de l'Est, mais le problème de fond récurrent est le manque de places disponibles dans les établissements d'exécution des peines. En effet, les listes d'attente existent pour tous les établissements romands offrant un minimum de sécurité. Les différents cantons ont pris des mesures et ont des projets d'extension de leurs structures pénitentiaires en cours : construction d'un établissement pour les mesures thérapeutiques et d'internement à Genève (Curabilis), extension de Bellechasse (FR) de Bellevue (NE) ainsi que des EPO (VD). Pour le détail, le Conseil d'Etat se permet de vous renvoyer à son rapport sur les projets pénitentiaires adoptés par le Grand Conseil en avril 2007 (réponse du CE au postulat Borboën). La situation au niveau romand devrait donc se détendre au cours des prochaines années.

L'annexe 6 (journées de détention SPEN 2004-2008) donne une vision plus large de l'évolution du taux d'occupation des établissements, de leurs différents secteurs par les différents statuts pénaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 février 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Annexe 1 – Réponse à l'observation N° 1 de la COFIN sur l'examen du budget 2009

Situation pour l'ensemble des 52 services de l'ACV

<i>(en CHF)</i>	Budget initial 2008	Crédits suppl. 2008	Budget 2008 corrigé	Budget 2009	Variation 2009 – 2008 initial	Variation 2009 – 2008 corrigé
Total pour l'ensemble de l'ACV (52 services)	13'850'700	1'959'900	15'810'600	19'106'500	5'255'800	3'295'900

Annexe 2 - Réponse à l'observation N° 1 de la COFIN sur l'examen du budget 2009

Comparaison Budget initial 2008 - Budget 2009 du compte 3016 - Personnel auxiliaire

	Budget 2008 Initial	Budget 2009	Différence 2009 - 2008	Var.	% Var.	
103	SG-DSE	48'000	46'000	-2000	↘	-4.17%
105	POLCANT	1'658'600	2'177'800	519'200	↗	31.30%
107	SAN	0	126'200	126'200	↗	0.00%
109	SSCM	98'000	177'400	79'400	↗	81.02%
111	SESA	80'000	91'100	11'100	↗	13.88%
112	SFFN	145'700	155'000	9'300	↗	6.38%
113	SEVEN	63'800	75'000	11'200	↗	17.55%
114	SCAV	32'900	381'600	348'700	↗	1059.88%
131	Bureau égalité Femmes/Hommes	250'400	372'400	122'000	↗	48.72%
211	SG-DFJC	100'000	100'000	0	→	0.00%
221	Administration de la DGEO	50'000	142'400	92'400	↗	184.80%
222	Scol. primaire et secondaire	160'000	160'000	0	→	0.00%
231	Administration DGEP	227'800	293'400	65'600	↗	28.80%
232	Enseignement secondaire II	1'192'100	1'029'100	-163'000	↘	-13.67%
251	Administration DGES	88'700	115'200	26'500	↗	29.88%
252	HEV	817'000	940'400	123'400	↗	15.10%
27	SERAC	1'408'200	1'344'500	-63'700	↘	-4.52%
281	PJ	120'000	193'500	73'500	↗	61.25%
29	SESAF	346'900	162'900	-184'000	↘	-53.04%
302	SG-DINT	20'000	69'500	49'500	↗	247.50%
303	Service juridique & législatif	150'000	150'000	0	→	0.00%
304	Office Aut.surveill.fondations	0	0	0	→	0.00%
305	Office du Tuteur général	68'000	68'000	0	→	0.00%
306	SPOP	284'800	1'143'300	858'500	↗	301.44%
308	SPEN	470'200	599'400	129'200	↗	27.48%
309	SECRI	123'100	195'500	72'400	↗	58.81%
41	SG-DSAS	0	40'000	40'000	↗	0.00%
421	Administration générale SASH	262'000	267'000	5'000	↗	1.91%
43	SPAS	248'000	353'000	105'000	↗	42.34%
481	Service de la santé publique	558'500	648'500	90'000	↗	16.11%
51	SG-DEC	1'800	17'800	16'000	↗	888.89%
54	Service de l'agriculture	803'600	657'500	-146'100	↘	-18.18%
56	SEPS	205'500	205'500	0	→	0.00%
57	Service développement territ.	66'000	104'000	38'000	↗	57.58%
59	Economie, logement & tourisme	0	0	0	→	0.00%
61	SG-DINF	22'000	22'000	0	→	0.00%
62	Service des routes	330'000	300'000	-30'000	↘	-9.09%
63	DSI	54'100	82'000	27'900	↗	51.57%
64	SIPAL	496'600	496'600	0	→	0.00%
66	Service de la mobilité	0	0	0	→	0.00%
701	Chancellerie d'Etat	17'800	20'000	2'200	↗	12.36%
7021	SG-DFIRE	10'000	15'000	5'000	↗	50.00%
7022	Office affaires extérieures	0	0	0	→	0.00%
7023	Registre foncier	221'100	421'000	199'900	↗	90.41%
703	ACI	128'000	2'355'000	2'227'000	↗	1739.84%
7041	SAGEFI	0	0	0	→	0.00%
706	SPEV	200'000	500'000	300'000	↗	150.00%
708	SCRIS	43'000	42'500	-500	↘	-1.16%
78	CC	0	39'500	39'500	↗	0.00%
79	CCF	10'000	10'000	0	→	0.00%
81	Ordre judiciaire vaudois	2'133'500	2'165'000	31'500	↗	1.48%
91	Secrétariat du Grand Conseil	35'000	35'000	0	→	0.00%
		13'850'700	19'106'500	5'255'800		37.95%

		Nombre services	Montants
A la hausse	↗	31	5'845'100
Pas de var.	→	14	0
A la baisse	↘	7	-589'300
Totaux		52	5'255'800

Annexe 3 - Réponse à l'observation N° 1 de la COFIN sur l'examen du budget 2009

Comparaison Budget corrigé 2008 - Budget 2009 du compte 3016 - Personnel auxiliaire

	Budget 2008 Initial	Modif dispo. C.sup. 2008	Budget 2008 Corrigé	Budget 2009	Différence 2009 - 2008	Var.	% Var.	
103	SG-DSE	48'000	-4'500	43'500	46'000	2500	↗	5.75%
105	POLCANT	1'658'600	0	1'658'600	2'177'800	519'200	↗	31.30%
107	SAN	0	49'300	49'300	126'200	76'900	↗	155.98%
109	SSCM	98'000	0	98'000	177'400	79'400	↗	81.02%
111	SESA	80'000	0	80'000	91'100	11'100	↗	13.88%
112	SFFN	145'700	-30'000	115'700	155'000	39'300	↗	33.97%
113	SEVEN	63'800	14'700	78'500	75'000	-3'500	↘	-4.46%
114	SCAV	32'900	57'100	90'000	381'600	291'600	↗	324.00%
131	Bureau égalité Femmes/Hommes	250'400	172'000	422'400	372'400	-50'000	↘	-11.84%
211	SG-DFJC	100'000	0	100'000	100'000	0	→	0.00%
221	Administration de la DGEO	50'000	46'000	96'000	142'400	46'400	↗	48.33%
222	Scol. primaire et secondaire	160'000	0	160'000	160'000	0	→	0.00%
231	Administration DGEP	227'800	130'000	357'800	293'400	-64'400	↘	-18.00%
232	Enseignement secondaire II	1'192'100	-206'500	985'600	1'029'100	43'500	↗	4.41%
251	Administration DGES	88'700	110'800	199'500	115'200	-84'300	↘	-42.26%
252	HEV	817'000	-75'000	742'000	940'400	198'400	↗	26.74%
27	SERAC	1'408'200	0	1'408'200	1'344'500	-63'700	↘	-4.52%
281	SPJ	120'000	85'900	205'900	193'500	-12'400	↘	-6.02%
29	SESAF	346'900	0	346'900	162'900	-184'000	↘	-53.04%
302	SG-DINT	20'000	104'500	124'500	69'500	-55'000	↘	-44.18%
303	Service juridique & législatif	150'000	82'000	232'000	150'000	-82'000	↘	-35.34%
304	Office Aut.surveill.fondations	0	12'600	12'600	0	-12'600	↘	-100.00%
305	Office du Tuteur général	68'000	0	68'000	68'000	0	→	0.00%
306	SPOP	284'800	556'100	840'900	1'143'300	302'400	↗	35.96%
308	SPEN	470'200	25'000	495'200	599'400	104'200	↗	21.04%
309	SECRI	123'100	118'000	241'100	195'500	-45'600	↘	-18.91%
41	SG-DSAS	0	2'400	2'400	40'000	37'600	↗	1566.67%
421	Administration générale SASH	262'000	60'000	322'000	267'000	-55'000	↘	-17.08%
43	SPAS	248'000	0	248'000	353'000	105'000	↗	42.34%
481	Service de la santé publique	558'500	0	558'500	648'500	90'000	↗	16.11%
51	SG-DEC	1'800	0	1'800	17'800	16'000	↗	888.89%
54	Service de l'agriculture	803'600	379'500	1'183'100	657'500	-525'600	↘	-44.43%
56	SEPS	205'500	0	205'500	205'500	0	→	0.00%
57	Service développement territ.	66'000	102'000	168'000	104'000	-64'000	↘	-38.10%
59	Economie, logement & tourisme	0	0	0	0	0	→	0.00%
61	SG-DINF	22'000	0	22'000	22'000	0	→	0.00%
62	Service des routes	330'000	0	330'000	300'000	-30'000	↘	-9.09%
63	DSI	54'100	0	54'100	82'000	27'900	↗	51.57%
64	SIPAL	496'600	-21'300	475'300	496'600	21'300	↗	4.48%
66	Service de la mobilité	0	36'000	36'000	0	-36'000	↘	-100.00%
701	Chancellerie d'Etat	17'800	0	17'800	20'000	2'200	↗	12.36%
7021	SG-DFIRE	10'000	4'000	14'000	15'000	1'000	↗	7.14%
7022	Office affaires extérieures	0	0	0	0	0	→	0.00%
7023	Registre foncier	221'100	100'000	321'100	421'000	99'900	↗	31.11%
703	ACI	128'000	68'900	196'900	2'355'000	2'158'100	↗	1096.04%
7041	SAGEFI	0	5'000	5'000	0	-5'000	↘	-100.00%
706	SPEV	200'000	0	200'000	500'000	300'000	↗	150.00%
708	SCRIS	43'000	-2'500	40'500	42'500	2'000	↗	4.94%
78	CC	0	49'500	49'500	39'500	-10'000	↘	-20.20%
79	CCF	10'000	0	10'000	10'000	0	→	0.00%
81	Ordre judiciaire vaudois	2'133'500	-72'800	2'060'700	2'165'000	104'300	↗	5.06%
91	Secrétariat du Grand Conseil	35'000	1'200	36'200	35'000	-1'200	↘	-3.31%
		13'850'700	1'959'900	15'810'600	19'106'500	3'295'900		20.85%

dont CS qui viennent alimenter le compte 3016 depuis un autre compte

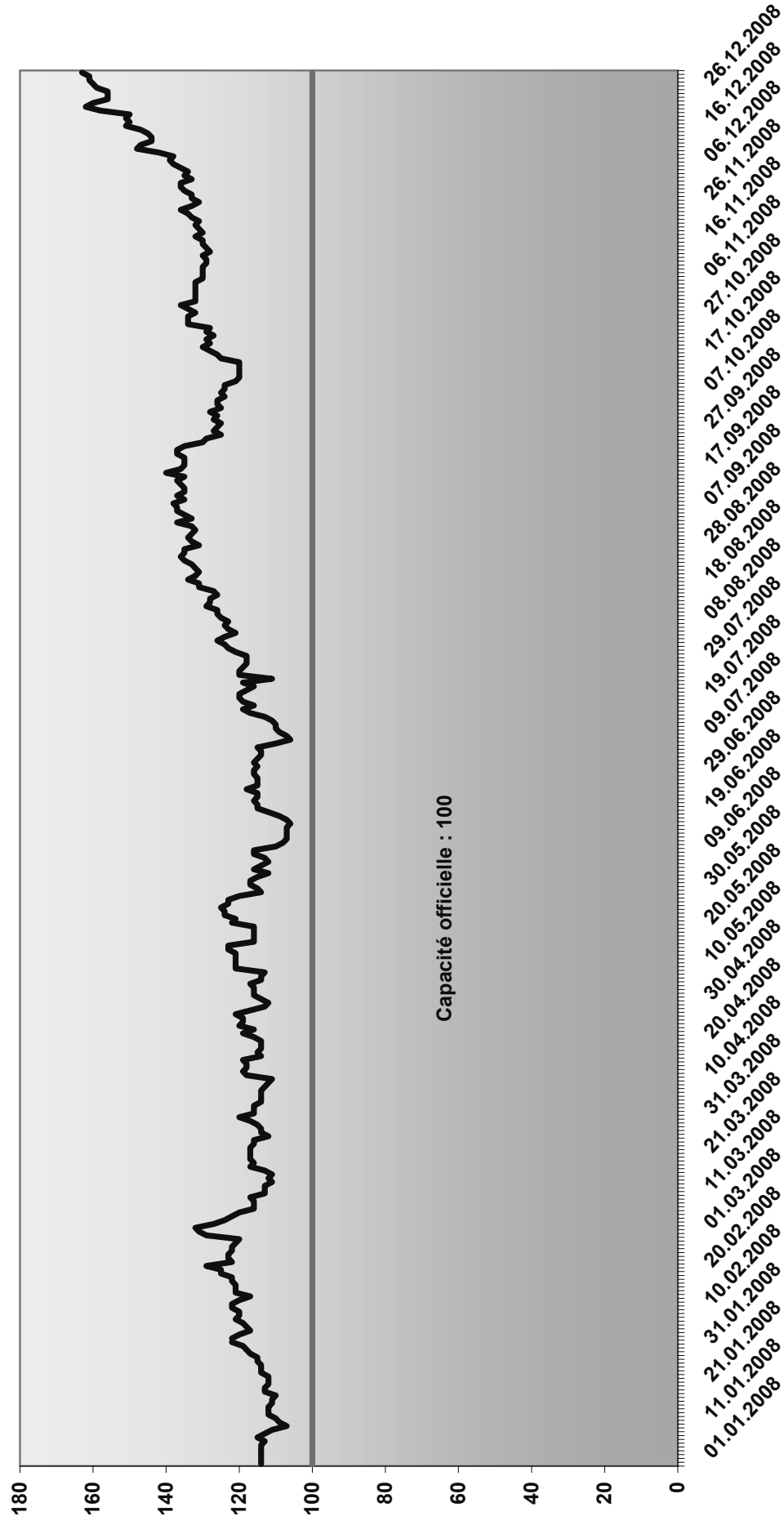
2'372'500

dont CS qui est retiré du compte 3016 pour alimenter un autre compte

-412'600

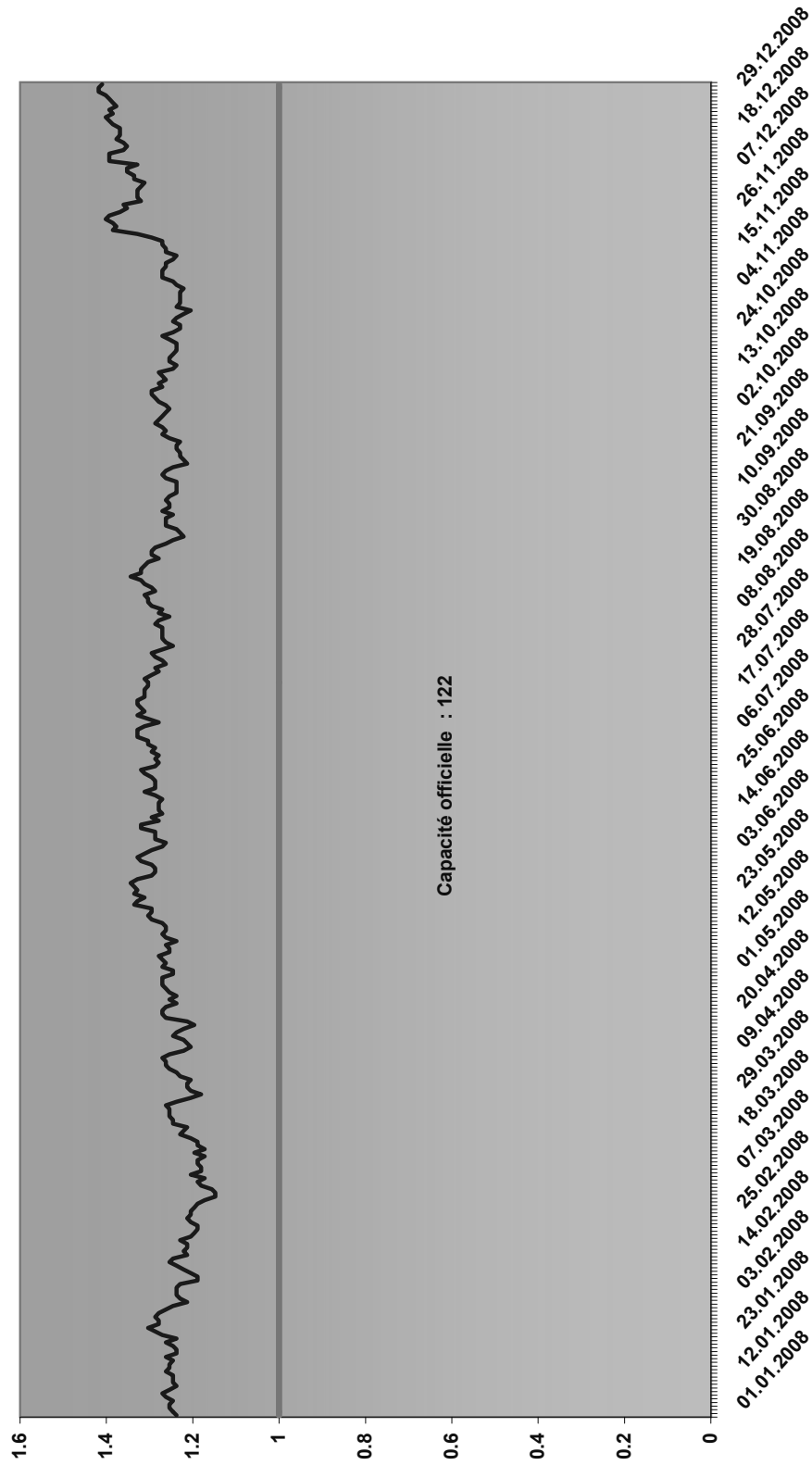
		Nombre services	Montants
A la hausse	↗	25	4'680'200
Pas de var.	→	8	0
A la baisse	↘	19	-1'384'300
Totaux		52	3'295'900

Taux d'occupation de la Prison du Bois-Mermet / 2008



Annexe 5 à la réponse à la 6^{ème} observation de la Commission des finances du Grand Conseil sur le budget 2009 : Taux d'occupation des prisons vaudoises

Taux d'occupation des secteurs détention avant jugement
Prison de la Croisée / 2008



Journées de détention dans les prisons vaudoises

Etablissements	2008														2008 Taux Occ. %					
	Historique				Capacité 2008				Nuitées 2008 / 1er trim.				Nuitées 2008 / 3ème trim.				Nuitées 2008 / 4ème trim.			
	Total 2004	Total 2005	Total 2006	Total 2007	Nuitées Max	Places Dispo	CH	Etran.	Total	CH	Etran.	Total	CH	Etran.		Total	CH	Etran.	Total	
La Croisette																				
Secteur préventive - Prévenus	H	43'368	37'604	38'173	41'558	44'530	122	1'595	8'510	10'105	17'20	8'453	10'173	1'612	8'501	10'113	1'645	8'717	10'362	40'753
Secteur préventive - Condamnés	H	20'819	29'755	15'723	14'255	0	657	2'835	3'492	3'492	384	3'589	3'973	502	3'739	4'241	589	3'712	4'301	16'007
Secteur préventive - Mineurs	H	311	263	446	107	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Secteur exécution courtes peines	H	19'977	13'481	12'775	13'481	12'775	35	1'098	2'359	3'457	846	2'790	3'636	1'057	1'906	2'963	726	2'541	3'267	13'323
Secteur Mineurs	H	64'498	67'622	74'319	69'401	60'390	165	3'350	13'704	17'054	2'994	14'974	17'968	3'253	14'297	17'550	3'055	15'176	18'231	70'903
Sous-total : La Croisette																				
Secteur Mineurs ouvert le: 1 avril 2008																				
Bois-Mermet																				
Prévenus	H	37'155	31'691	39'650	35'808	36'500	100	1'250	6'769	8'019	964	7'249	8'213	1'047	8'555	9'602	1'102	9'421	10'523	36'357
Condamnés	H	11'644	11'385	10'845	9'149	0	761	1'878	2'639	391	1'936	2'327	2'45	0	1'726	1'971	225	1'719	1'944	8'881
Mineurs - Prévenus + Condamnés	H	74	53	144	21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sous-total : Bois-Mermet																				
La Tuilière																				
Secteur préventive - Prévenus	H	5'175	4'618	4'533	5'451	5'110	14	0	1'457	1'457	0	1'072	1'072	21	813	834	117	1'069	1'186	4'549
Secteur préventive - Condamnés	H	1'805	1'355	1'355	1'355	0	0	0	207	207	0	306	306	0	446	446	0	218	218	1'177
Secteur psychiatrique - Prévenus	H	3'378	3'755	3'643	3'112	5'110	14	442	360	802	442	409	851	399	229	628	386	282	668	2'949
Secteur psychiatrique - Condamnés	H	380	380	631	631	0	0	191	8	199	91	90	181	72	58	130	40	0	40	550
Secteur prév. + psy. - Mineurs	H	47	47	47	47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Secteur préventive - Prévenus	F	4'379	4'037	6'147	6'916	5'110	14	510	1'030	1'540	366	1'295	1'661	340	1'561	1'901	489	1'338	1'827	6'929
Secteur préventive - Condamnés	F	1'569	1'569	362	362	0	0	0	0	0	0	0	0	34	0	34	9	85	94	128
Secteur préventive - Mineurs	F	60	60	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Secteur Condamnés	F	9'495	10'858	8'358	8'375	10'950	30	1'195	1'328	2'523	1'030	950	1'980	689	1'141	1'930	834	1'255	2'089	8'422
Secteur A (seminar, trav.ext.)	F	1'733	1'871	1'871	3'650	10	200	155	355	355	311	42	353	245	248	493	300	481	781	1'982
Sous-total : La Tuilière																				
EPO																				
BO sécurité renforcée, arrivants, arrêts disciplinaires	H	2'208	2'249	2'842	2'695	4'015	11	358	494	852	523	679	1'202	303	937	1'240	293	593	886	4'180
BO évaluation	H	5'680	7'337	8'065	7'728	8'760	24	523	1'000	1'523	563	949	1'512	458	1'014	1'472	589	804	1'393	5'900
BO responsabilisation	H	38'397	39'073	39'027	38'806	39'420	108	2'587	7'213	9'800	2'473	7'265	9'738	2'718	6'736	9'454	2'715	7'178	9'893	38'985
BO unité psychiatrique	H	2'388	2'065	2'185	2'323	2'555	7	251	324	575	327	327	654	310	252	562	386	280	666	2'457
Colonie	H	33'774	35'189	37'705	36'129	40'150	110	3'481	6'151	9'632	3'518	6'019	9'537	3'486	6'494	9'980	3'241	6'627	9'868	39'017
Section ouverte	H	2'449	1'395	2'405	1'324	1'825	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sous-total : EPO																				
Les Salles d'arrêts																				
Semi-détention	H	1'472	1'684	2'966	4'647	7'686	21	669	528	1'197	393	671	1'064	224	543	767	415	452	867	3'895
Le Tuliptier																				
Travail externe	H	3'229	1'390	1'776	1'769	4'768	13	177	525	702	64	248	312	136	7	143	1	25	26	1'183
Vevey																				
Exécution de peine	H	5'203	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAUX VAUD	H	216'724	209'553	232'290	220'349	213'194	592	14'040	40'618	54'658	12'743	42'194	54'937	12'672	42'107	54'779	12'565	43'844	56'409	220'783
TOTAUX VAUD	F	13'874	14'955	17'812	17'524	19'710	54	1'905	2'513	4'418	1'707	2'287	3'994	1'308	2'950	4'258	1'632	3'159	4'791	17'461
Total général VD	H + F	230'598	224'508	250'102	237'873	232'904	646	15'945	43'131	59'076	14'450	44'481	58'931	13'980	45'057	59'037	14'197	47'003	61'200	238'244
Condamnés VD hors-canton	H	45'168	51'542	45'168	23'873	232'904	646	2'864	10'099	12'963	3'077	10'551	13'628	2'909	11'417	14'326	3'161	9'777	12'938	53'855
Condamnés VD hors-canton	F	1'507	1'225	1'507	1'225	0	0	176	162	338	194	125	319	276	149	425	276	21	297	1'379
Prévenus VD hors-canton	H	3'073	4'847	3'073	4'847	0	0	539	1'047	1'586	393	671	1'064	224	543	767	415	452	867	4'284