

**Cour des comptes
du Canton de Vaud**

Rapport d'activités 2020

26 mars 2021

Cour des comptes du Canton de Vaud
Rue Langallerie 11 - 1014 Lausanne
Téléphone : 021 316 58 00
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT.....	5
LES POINTS SAILLANTS DE L'ANNÉE 2020	7
Nouvelle mandature.....	7
Les deux vagues de la pandémie.....	8
LES TRAVAUX D'AUDIT 2020	9
Rapport n° 59 sur le SUIVI DES RECOMMANDATIONS de la Cour des comptes du Canton de Vaud – Etat au 31.12.2019	9
Rapports n° 60 à 62 : Audits de surveillance des établissements d'hébergement et de restauration (LADB) – trois communes vaudoises	9
LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS AU 31.12.2020	12
Suivi obligatoire prévu dans la LCComptes	12
Procédure de suivi.....	12
Rapports faisant l'objet d'un suivi.....	14
Remerciements	14
Synthèse des résultats.....	15
Inventaire des recommandations non traitées.....	19
Etat du suivi.....	19
Rapport n°18 : Audit de l'application de la législation sur les marchés publics dans le canton de Vaud, publié le 05.12.2011.....	20
Rapport n°28 : Audit de performance de la fonction Achats de fournitures et biens mobiliers à l'Etat de Vaud, publié le 05.03.2014.	21
Rapport n°30 : Les subventions aux projets régionaux permettent-elles le développement économique du canton et des régions ?, publié le 11.03.2015.	22
Rapport n°34 : Audit du Service de protection de la jeunesse – Interventions de protection de mineurs en danger dans leur développement, publié le 02.03.2016.	23
Rapport n°38 : Audit sur l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des associations de communes vaudoises, publié le 23.11.2016.....	24
Rapport n°41 : Efficacité de la mise en œuvre de la réforme policière vaudoise, publié le 21.06.2017.....	25
Rapport n°43 : Audit de la gestion de l'entretien constructif des routes cantonales et communales, publié le 07.03.2018.	26

Rapport n°44 : Audit de performance et de gestion des risques du processus d'octroi des indemnités en cas d'insolvabilité de la caisse cantonale vaudoise de chômage, publié le 14.03.2018.....	27
Rapport n°46 : Audit du partenariat public-privé CHUV-MV Santé (Centre de chirurgie ambulatoire de Beaumont 24C), publié le 26.09.2018.	28
Rapports n°47, 49, 51 à 55 : Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs	29
Rapport n°47 – Commune d'Yverdon-les-Bains, publié le 14.11.2018.....	29
Rapport n°48 : Audit de performance de la construction des établissements médico-sociaux dans le canton de Vaud, publié le 28.11.2018.	30
Rapport n°49 – Commune de Lausanne, publié le 18.02.2019.....	31
Rapport n°51 – Commune d'Echallens, publié le 19.06.2019.....	32
Rapport n°52 – Commune de Rennaz, publié le 19.06.2019	33
Rapport n°53 – Commune d'Ormont-Dessus, publié le 09.09.2019.....	34
Rapport n°54 – Commune de Valbroye, publié le 09.09.2019.....	35
Rapport n°55 – Commune de Tannay et associations de communes du district de Nyon pour le Service technique intercommunal, publié le 09.09.2019	36
Rapport n°56 : Audit des dépenses thématiques de la péréquation intercommunale et de la gouvernance de l'ensemble du dispositif, publié le 09.10.2019.....	37
Rapport n°57 : Audit de la performance des prestations d'orientation professionnelle pour adultes, publié le 06.11.2019.	38
Rapport n°58 : Audit de la performance (efficacité et efficience) du groupe Impact – Gestion des conflits au travail et lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel, publié le 13.11.2019.....	39
LA GESTION DE LA COUR DES COMPTES	40
Organisation, personnel et formation.....	40
Relations externes.....	42
Gestion financière	45
Obligation de rendre compte de la Cour des comptes	45
UNE MISSION : AMÉLIORER LA GESTION DES DENIERS PUBLICS	46
Cadre légal et champ de contrôle	46
Critères de choix d'un thème d'audit.....	48
Méthodologie et déroulement d'un audit	48

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT



Pour la 2^e année consécutive, j'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel d'activités de la Cour des comptes du Canton de Vaud. Cette année 2020 a été doublement particulière.

D'une part, trois nouveaux-elles magistrat-e-s sont entré-e-s en fonction le 1^{er} janvier pour la 3^e mandature (2020-2025) de la Cour. Et, d'autre part, le télétravail a été généralisé dès le 13 mars en raison de la pandémie de coronavirus. Pour un démarrage d'activités, les conditions auraient pu être plus favorables, mais chacune et chacun a su s'adapter et je les en remercie.

Autorité indépendante, la Cour des comptes a pour mission de contrôler l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la performance en s'assurant principalement du respect des principes d'économie, d'efficacité, d'efficience et de durabilité, et subsidiairement du respect des principes de légalité et de régularité. Cette mission exigeante vise à favoriser la confiance de la population quant à la performance de l'action publique. La Cour veille, année après année, à accomplir au mieux cette mission qui lui a été confiée, dans le cadre constitutionnel et légal qui est le sien.

Concernant les thèmes d'audit, trois sujets ont été repris de l'ancienne Cour et poursuivis durant l'année 2020. Plusieurs autres thématiques ont été examinées, de même que plusieurs signalements reçus en 2019 et 2020. Finalement, trois audits supplémentaires ont été lancés au courant de l'année 2020.

Trois rapports ont pu être publiés à la fin de l'année 2020, dans le cadre de l'audit sur la surveillance des établissements d'hébergement et de restauration. Démarré à l'été 2019, cet audit a concerné 4 communes, 2 associations intercommunales et un service cantonal. Ces 3 rapports ont débouché sur 24 nouvelles recommandations. Les 4 derniers rapports ont fait l'objet d'une présentation au début de l'année 2021.

A fin 2020, 6 audits sont en cours d'exécution à l'Administration cantonale ainsi que dans différentes communes vaudoises. Ces travaux d'audit portent sur des thèmes complexes (par exemple la protection des données), avec des enjeux financiers et environnementaux importants (telle l'épuration des eaux) et pour certains très techniques (comme les projets informatiques). Tous ces éléments démontrent l'utilité des audits de la Cour.

Comme les années précédentes, ce rapport annuel rappelle la mission, la méthodologie ainsi que la gestion de la Cour. Il présente la synthèse des travaux d'audit réalisés au courant de l'exercice 2020, ainsi que le suivi des recommandations.

Introduit lors de la révision de la LCComptes en 2013, ce suivi des recommandations est désormais intégré dans le rapport annuel d'activités. Il porte sur 20 rapports publiés entre novembre 2011 et novembre 2019, représentant un total de 295 recommandations. La Cour a évalué les mesures prises au 31 décembre 2020 par les entités auditées et prend acte avec satisfaction de la proportion importante de recommandations entièrement traitées, ainsi que du nombre de recommandations pour lesquelles des mesures sont en voie de réalisation : 94% des recommandations ont été traitées par l'Etat de Vaud, 80% par les communes et 72% par les associations de communes, à des degrés d'avancement divers.

Le Collège des magistrat-e-s tient à remercier l'ensemble de ses collaborateur-trice-s pour leur engagement et leur motivation tout au long de l'année 2020. Il souhaite également remercier les autorités cantonale et communales ainsi que les entités auditées qui lui ont permis de réaliser les audits dans un climat ouvert et constructif.

Guy-Philippe BOLAY, président (2020-2021)

LES POINTS SAILLANTS DE L'ANNÉE 2020

NOUVELLE MANDATURE

Assermenté-e-s le 18 décembre 2019, les trois nouveaux-elles magistrat-e-s ont pris leur fonction le 6 janvier 2020. Ils ont dû apprendre à travailler en commun et faire connaissance avec le reste de l'équipe, notamment à l'occasion d'une séance au vert courant janvier.

Au niveau de l'organisation du Collège des magistrat-e-s (CM), M. Guy-Philippe Bolay a été désigné président pour les deux premières années 2020 et 2021. Les différentes tâches incombant aux magistrat-e-s ont été réparties en trois délégations (voir page 41). Pour faciliter la prise en main des dossiers, la Cour a pu bénéficier de la présence de M. Frédéric Grognuz, ancien magistrat, durant deux mois.

Au début de ses activités, le CM a également organisé une série de visites de courtoisie avec ses principaux partenaires institutionnels (Conseil d'Etat, Chancellerie, Grand Conseil, Contrôle cantonal des finances, Département des finances et des relations extérieures), ainsi qu'auprès de la Cour des comptes de la République et Canton de Genève.

Concernant les audits, le CM a généralisé le travail en équipe avec deux chef-fe-s de mandat d'audit (un responsable et un soutien à 25%), sous la responsabilité d'un-e magistrat-e. Cette formule vise à favoriser le partage d'expériences, l'harmonisation des pratiques et une certaine forme d'assurance qualité. Le fait d'avoir toujours deux audits en cours devrait aussi permettre à l'avenir d'égaliser la charge de travail et d'assurer une plus grande variété de tâches.

Afin de faciliter le suivi, le CM demande désormais aux entités auditées d'accepter ou de refuser explicitement chaque recommandation à l'aide de cases à cocher *oui/non* lors de la consultation précédant la publication du rapport. Les organes délibérants des communes auditées sont également informés officiellement de la publication d'un rapport les concernant.

Le CM a souhaité également élargir l'audience des rapports de la Cour et vulgariser autant que possible leur contenu. Dans ce double objectif, la présentation de l'audit sur la surveillance des activités d'hébergement et de restauration a été accompagnée d'un vidéoclip.

De plus, chaque rapport a été doublé d'une synthèse, document de 7-8 pages qui vise à résumer les buts de l'audit, son intérêt pour le-citoyen-ne, ainsi que les principaux constats et recommandations.



LES DEUX VAGUES DE LA PANDÉMIE

A l'instar de l'ensemble du canton, voire de la planète, la Cour des comptes a bien évidemment été impactée par l'arrivée de cette pandémie (COVID-19) et les mesures prises par les gouvernements fédéral et cantonal. La Cour a dû s'adapter pour faire face à cette crise sans précédent.

Dès le 13 mars 2020, l'ensemble du personnel a été prié de travailler à son domicile et de limiter ses déplacements au strict nécessaire. Le CM relève que le support informatique de l'Administration cantonale vaudoise a été à la hauteur des défis et qu'aucune perturbation d'importance n'a été constatée à cette occasion. En revanche, il a fallu apprivoiser de nouveaux outils, tels que la visioconférence.

Même si une partie des activités de la Cour se prêtent particulièrement bien au télétravail, par exemple les travaux d'analyses et de rédaction, il faut malheureusement reconnaître que cette pandémie a singulièrement compliqué et retardé un grand nombre de démarches, en raison notamment de la surcharge dans de nombreuses entités administratives et de la moindre disponibilité de certain-e-s responsables tant aux niveaux cantonal que communal.

La situation a retrouvé une certaine normalité durant l'été, puis le télétravail a de nouveau été généralisé à partir du 30 octobre 2020.

Au début du confinement, le CM s'est posé un certain nombre de questions sur la nature de sa mission et sur son implication dans cet environnement de crise.

Le CM a pris l'option de mettre à profit le temps disponible pour accélérer sa prise en main des tâches administratives et entamer certaines réformes réglementaires, informatiques et documentaires internes. L'ensemble des directives de la Cour ont ainsi été revues et une nouvelle arborescence informatique a été mise en place. Au niveau méthodologique, le CM a revu et formalisé les étapes-clés du processus d'audit : Idée et Proposition de thème, Proposition puis Stratégie d'audit, formulation des Constats et Recommandations.

En matière de formation, l'impossibilité de se réunir a malheureusement conduit à l'annulation de deux projets de formation interne importants qui devaient impliquer l'ensemble de l'équipe : au printemps sur la conduite des audits de performance et à l'automne sur la définition de valeurs communes. Ces projets sont renvoyés à l'année prochaine.

LES TRAVAUX D'AUDIT 2020

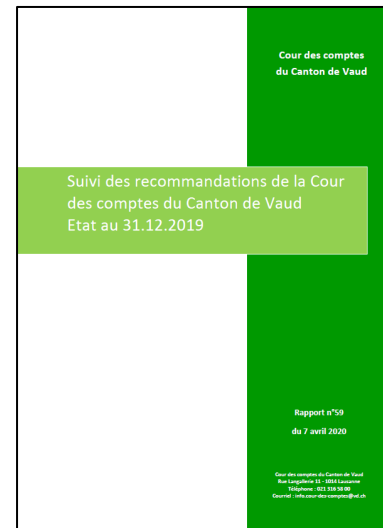
Quatre rapports (n°59 à n°62), présentés ci-après, ont été publiés au courant de l'année 2020. En outre, cinq audits sont en cours d'exécution à fin 2020 à l'Administration cantonale ainsi que dans plusieurs communes vaudoises sur différentes thématiques.

RAPPORT N° 59 SUR LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES DU CANTON DE VAUD – ETAT AU 31.12.2019

A l'instar des années précédentes, la Cour a publié le 14 avril 2020 son 6^e rapport annuel de suivi des recommandations. **Celui-ci porte sur 17 rapports d'audit, cumulant 356 recommandations pour lesquelles des mesures étaient attendues.**

De plus, comme la loi l'exige, la Cour a établi et adressé aux Commissions de surveillance du Grand Conseil et au Conseil d'Etat l'inventaire des recommandations non traitées.

La Cour constate avec satisfaction que, à fin 2019, 87% des recommandations ont été traitées par l'Etat de Vaud, 85% par les communes et 67% par les associations de communes, à des degrés d'avancement divers¹. En outre, de nombreuses mesures sont en voie de réalisation.



Concernant les recommandations non traitées au 31 décembre 2019, 12% d'entre-elles concernent l'Etat de Vaud, 12% également des communes vaudoises et 33% des associations de communes.

Finalement, 1% des recommandations auprès de l'Etat de Vaud et 3% auprès des communes sont considérées comme suspendues pour 2019.

A partir du présent rapport annuel 2020, le suivi des recommandations est désormais intégré dans ledit rapport et ne fait plus l'objet d'un document séparé.

RAPPORTS N° 60 À 62 : AUDITS DE SURVEILLANCE DES ÉTABLISSEMENTS D'HÉBERGEMENT ET DE RESTAURATION (LADB) – TROIS COMMUNES VAUDOISES

Domaine d'activité :

Surveillance des établissements d'hébergement et de restauration au bénéfice d'une licence au sens de la loi cantonale sur les auberges et débits de boissons (LADB) par trois communes vaudoises et leur collaboration avec la Police cantonale du commerce (PCC).

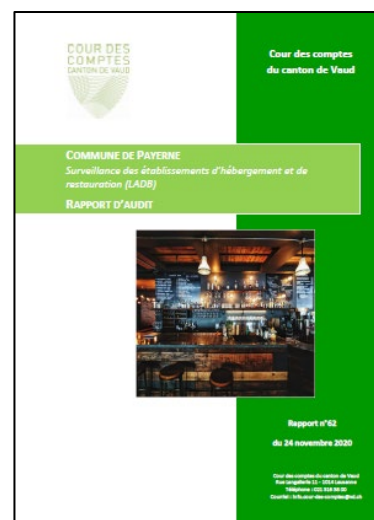
¹ Le stade de mise en œuvre d'une recommandation varie sur une échelle comprenant trois niveaux depuis fin 2019 : entièrement traitée, en cours de traitement et partiellement traitée (voir définition complète dans le tableau 1, page 13).

Objectifs de l'audit

- 1) Evaluer comment les communes sélectionnées surveillent les établissements au bénéfice d'une licence et déterminer dans quelle mesure elles contribuent à l'atteinte des objectifs de la LADB ;
- 2) Evaluer la collaboration de ces communes avec la PCC.

Particularités de l'audit

La performance de la surveillance des établissements d'hébergement et de restauration permet de favoriser la santé et l'ordre publics, la protection de la jeunesse, l'attractivité touristique de la région ainsi que la promotion des produits du terroir vaudois. Au vu de l'importance de ces objectifs, la Cour a décidé d'auditer cette surveillance, sous l'angle de l'efficacité et de la légalité. Spécificité vaudoise, la surveillance des hôtels et des restaurants est sous la responsabilité des communes, alors que la PCC est compétente pour octroyer et retirer les licences. La PCC conserve également le monopole des principales sanctions à l'encontre des titulaires de licences (interdiction de vente d'alcool, fermeture d'établissement, etc.). La collaboration de ces deux niveaux institutionnels est dès lors indispensable pour assurer la bonne performance de l'action publique. Dans ce cadre, la Cour a analysé l'organisation et le fonctionnement de la PCC, de 2 associations intercommunales² et de 4 communes, dont Château-d'Oex, Payerne et Villeneuve. Ces collectivités locales ont été choisies en fonction de différents critères tels que le nombre d'établissements actifs sur leurs territoires et leur représentativité géographique.



Procédures d'audit spécifiques

Pour évaluer leur conformité aux normes cantonales, la Cour a analysé les règlements et directives communales encadrant la branche de l'hébergement et de la restauration. Elle a également examiné l'organisation, ainsi que les processus et méthodes de travail appliquées par les administrations communales en lien avec la surveillance des établissements. A cet égard, la Cour a analysé, au travers de l'examen d'un échantillon de dossiers d'établissements, la planification des interventions, le déploiement des activités de surveillance dans les établissements en exploitation, le traitement des infractions constatées ainsi que les procédures pénales et administratives de compétence communale. En outre, la Cour a analysé les tarifs des émoluments et taxes prélevés régulièrement auprès des établissements sous l'angle du respect du principe de performance et des principes de couverture des coûts, d'équivalence des prestations et de légalité fixés par le législateur suisse. La Cour a également évalué si les mesures en place pour gérer le risque de conflits d'intérêts sont adéquates. Enfin, elle a évalué les canaux de communication mis en place entre la PCC et les communes auditées, et plus précisément l'étendue et la profondeur des informations transmises par les communes à la PCC afin de déterminer si ces données sont appropriées.

² Les rapports d'audit adressés aux associations de communes « Association Sécurité Riviera » et « Sécurité dans l'Ouest lausannois », à la commune de Lausanne ainsi qu'à la PCC ont été publiés le 28 janvier 2021.

Recommandations

La surveillance des établissements soumis à la LADB par les communes de Château-d'Oex, Payerne et Villeneuve n'atteint que partiellement ses objectifs. En vue d'une meilleure performance de l'action publique, la Cour adresse ainsi aux Municipalités une série de recommandations, dont une grande partie sont similaires pour les trois communes :

- Piloter formellement la surveillance de la branche de l'hébergement et de la restauration visant à renforcer l'efficacité et l'efficience des activités de surveillance déployées par les administrations communales auprès des établissements. Il s'agit notamment de planifier les différents contrôles à réaliser durant l'année et de recenser les contrôles effectués au moyen de protocoles d'intervention ;
- Fixer des principes directeurs permettant de déterminer le degré de gravité de chaque type d'infractions et, par conséquent, les sanctions possibles pour assurer une plus grande égalité de traitement des établissements d'hébergement et de restauration ;
- S'assurer que chaque émolument ou taxe facturé soit prévu dans une loi ou un règlement (respect du principe de légalité) et que les revenus générés par ces derniers correspondent aux charges liées aux activités de surveillance des établissements soumis à la LADB (respect des principes de couverture des coûts, de performance et d'équivalence des prestations) ;
- Renforcer la gestion des conflits d'intérêts au quotidien, notamment par une sensibilisation des personnes en charge de la surveillance ;
- Transmettre systématiquement à la PCC les informations tel que cela est requis par la loi.

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS AU 31.12.2020

SUIVI OBLIGATOIRE PRÉVU DANS LA LCCOMPTES

Conformément à la loi sur la Cour des comptes (art.33), la Cour est tenue de publier dans son rapport annuel l'ensemble des recommandations émises ainsi que les suites qui leur ont été données par les entités auditées. Une fois par semestre, la Cour établit également un inventaire des recommandations non traitées qu'elle transmet aux Commissions de surveillance du Grand Conseil et au Conseil d'Etat.

L'activité de suivi des recommandations augmente la valeur du processus d'audit car elle renforce l'incidence de l'audit, par la mise en œuvre effective des recommandations, et pose les jalons d'une amélioration continue des travaux d'audit.³

PROCÉDURE DE SUIVI

Les entités auditées doivent indiquer les suites données aux recommandations. La procédure prévoit que la mention d'une mesure prise par l'entité auditée doit être accompagnée d'un document en attestant. La Cour peut également entreprendre ses propres contrôles, c'est-à-dire réaliser un audit de suivi sur un rapport donné.

La Cour examine chaque réponse donnée pour évaluer son stade de mise en œuvre. Les appréciations de la Cour attestent de l'existence d'une mesure prise permettant de répondre à la recommandation et non de sa mise en œuvre effective.

Les résultats détaillés de ces appréciations, pour chaque rapport et pour chaque recommandation, sont présentés dans une annexe au présent rapport annuel.

En date du 13 février 2020, le Collège des magistrat-e-s (CM) a précisé son approche du suivi des recommandations. D'une part, au vu de l'actualité politique et de l'évolution législative aux différents niveaux fédéral, cantonal et communal, le CM a estimé que la pertinence de suivre des recommandations de plus de cinq ans n'était pas avérée et a décidé en principe de ne plus les suivre (excepté certains cas particuliers). D'autre part, le CM a revu la systématique des appréciations dès la procédure de suivi 2019. Le tableau ci-après présente la nouvelle systématique adoptée par le CM pour les différentes appréciations sur les recommandations transmises aux entités auditées.

³ ISSAI 300 et ISSAI 3000, ainsi que « Comment accroître l'utilisation et l'impact des rapports d'audit », Guide à l'intention des ISC, INTOSAI *capacity building committee*.

Tableau n°1 : Systématique des appréciations de la Cour

Recommandation	Description du stade de mise en œuvre	Suivi maintenu (Oui/Non)
Entièrement traitée	<p>Des mesures suffisantes pour répondre à la recommandation ont été mises en œuvre par l'entité auditée ; d'autres mesures d'amélioration sont parfois encore possibles et restent de la responsabilité de l'entité auditée.</p> <p>Toute recommandation considérée comme « entièrement traitée » par la Cour lors de l'inventaire précédent ne fait plus l'objet d'un suivi auprès de l'entité en charge des suites données à la recommandation concernée. Par contre, les commentaires y relatifs figurant dans les tableaux de l'annexe sont conservés jusqu'à ce que le rapport en question sorte du processus de suivi.</p> <p>L'année au terme de laquelle la Cour a estimé que la recommandation est entièrement traitée figure entre parenthèses.</p>	Non
En cours de traitement	<p>Des mesures ont été entreprises par l'entité auditée pour répondre entièrement ou partiellement à la recommandation, mais elles ne sont pas encore entièrement mises en œuvre.</p>	Oui
Partiellement traitée	<p>Des mesures ont été mises en œuvre par l'entité auditée, mais elles ne répondent que partiellement à la recommandation.</p> <p>Toute recommandation considérée comme « partiellement traitée » par la Cour lors de l'inventaire précédent ne fait plus l'objet d'un suivi auprès de l'entité en charge des suites données à la recommandation concernée. Par contre, les commentaires y relatifs figurant dans les tableaux de l'annexe sont conservés jusqu'à ce que le rapport en question sorte du processus de suivi.</p> <p>L'année au terme de laquelle la Cour a estimé que la recommandation est partiellement traitée figure entre parenthèses.</p>	Non
Non traitée	<p>Aucune mesure n'a été entreprise par l'entité auditée allant dans le sens demandé par la recommandation.</p> <p>Deux commentaires sont possibles (fonction souvent de la date de la recommandation) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aucune mesure ne sera vraisemblablement prise. Dès lors la recommandation considérée comme « non traitée » par la Cour ne fera plus l'objet d'un suivi auprès de l'entité en charge des suites données à la recommandation concernée. Par contre, les commentaires y relatifs figurant dans les tableaux en annexe sont conservés jusqu'à ce que le rapport en question sorte du processus de suivi. L'année au terme de laquelle la Cour a estimé que la recommandation est non traitée figure entre parenthèses. 2. Aucune mesure n'a pu encore être prise mais la volonté d'en prendre existe. Le suivi est maintenu. 	Non Oui
Suspendue	<p>L'entité auditée attend une modification légale ou réglementaire, qui n'est pas de son ressort avant de pouvoir entreprendre une réflexion sur les mesures à prendre. L'appréciation change dès que la mise en œuvre de la loi ou du règlement est entré en force.</p>	Oui

RAPPORTS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI

Le suivi des recommandations 2020 porte sur les rapports publiés entre novembre 2011 et novembre 2019. Depuis le précédent exercice de suivi effectué en 2019, **huit nouveaux rapports**, publiés en 2019, ont été intégrés à la procédure : **n°51** « Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs – Commune d'Echallens », **n°52** « Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs – Commune de Rennaz », **n°53** « Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs – Commune d'Ormont-Dessus », **n°54** « Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs – Commune de Valbroye », **n°55** « Audit de la performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir et des émoluments y relatifs – Commune de Tannay », **n°56** « Audit des dépenses thématiques de la péréquation intercommunale et de la gouvernance de l'ensemble du dispositif », **n°57** « Audit de la performance des prestations d'orientation professionnelle pour adultes », ainsi que **n°58** « Audit de la performance (efficacité et efficience) du groupe Impact – Gestion des conflits au travail et lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel ».

Vingt rapports d'audit sont alors concernés par le suivi 2020. Onze rapports s'adressent exclusivement à l'Etat de Vaud, tandis que six rapports ne concernent que les communes. Le rapport n°43 est commun à l'Etat de Vaud et à 29 communes ; le rapport n°38 est commun à l'Etat de Vaud et à 10 associations de communes et le rapport n°55 concerne simultanément une commune et une association de communes. Ces vingt rapports représentent un total de **295 recommandations** (dont 200 pour lesquelles des mesures sont attendues à fin 2020), alors que 356 recommandations étaient suivies en 2019 (266 en 2018). Cette forte diminution en 2020 par rapport à 2019 s'explique notamment par l'arrêt du suivi de 5 rapports à fin 2019 (n° 17, 23, 32, 33 et 42) et les gros efforts de plusieurs communes dans le cadre du suivi du rapport n°43 « Audit de la gestion de l'entretien constructif des routes cantonales et communales » (15 recommandations traitées sur 64 en 2019).

L'état des lieux dressé dans le présent rapport repose sur les informations communiquées par les entités auditées, état au 31 décembre 2020.

REMERCIEMENTS

La Cour des comptes tient à remercier vivement le Conseil d'Etat, les Municipalités, les associations de communes et leurs offices et services respectifs pour leur bonne coopération et diligence dans ce 7^e exercice de suivi des recommandations de la Cour.

La Cour remercie tout particulièrement Monsieur Vincent Grandjean, chancelier de l'Etat de Vaud, pour l'appui très précieux qu'il a apporté à l'équipe d'audit en charge du suivi dans la coordination et le recueil des informations auprès des entités de l'Administration cantonale vaudoise.

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

Ce 7^e rapport de suivi porte ainsi sur 20 rapports d'audit et 295 recommandations. La Cour des comptes constate avec satisfaction que, à fin 2020, 45% des recommandations sont entièrement traitées et seules 15% d'entre-elles restent non traitées.

94% des recommandations ont donc été traitées par l'Etat de Vaud, 80% par les communes et 72% par les associations de communes, à des degrés d'avancement divers⁴ : parmi les recommandations entièrement traitées, l'Etat en a traité 48%, les communes 49% et les associations de communes un tiers. En outre, de nombreuses mesures sont en voie de réalisation.

Au 31 décembre 2020, l'Etat de Vaud n'a pas traité 6% des recommandations qui lui ont été adressées, les associations de communes 28% et les communes 17%. Dans ces dernières, 4 recommandations (3%) sont en outre considérées comme suspendues.

La Cour tient une nouvelle fois à saluer l'important travail réalisé par l'Administration cantonale vaudoise, par les communes vaudoises ainsi que par les associations de communes vaudoises, tant en ce qui concerne les réponses qui lui ont été fournies que la mise en œuvre de ses recommandations.

La Cour constate qu'une grande partie des recommandations émises dans le cadre du rapport d'audit n°18 « **Audit de l'application de la législation sur les marchés publics dans le Canton de Vaud** » ont été suivies et salue en particulier le renforcement du Centre de compétences sur les marchés publics du Canton de Vaud. Dix ans après la publication de cet audit en décembre 2011, la Cour a décidé de mettre fin au suivi des recommandations de ce dernier.

Sept des dix recommandations concernant le rapport n°30 « **Les subventions aux projets régionaux permettent-elles le développement économique du canton et des régions?** » ont été intégralement mises en œuvre depuis 2017. Pour les trois recommandations restantes, partiellement mises en œuvre, la Cour prend acte des différentes mesures prises, et a décidé de mettre fin au suivi de ce rapport, publié en mars 2015.

Bien que les recommandations concernant le rapport n°41 « **Efficacité de la mise en œuvre de la réforme policière vaudoise** », publié en juin 2017, n'aient pas été intégralement mises en œuvre, la Cour a décidé de mettre fin au suivi de celles-ci. En effet, en ce qui concerne la réforme du système financier, les éventuels changements n'interviendront pas avant l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation intercommunale prévue au 1^{er} janvier 2023. Une unification des statuts des différents corps de police, quant à elle, n'interviendra pas avant que la question de la facture policière ne soit résolue.

⁴ Le stade de mise en œuvre d'une recommandation varie sur une échelle comprenant trois niveaux : entièrement traitée, en cours de traitement et partiellement traitée (voir définition complète dans le tableau 1 (page 13)).

Finalement, la Cour constate avec satisfaction que le Canton a répondu à toutes les recommandations lui étant adressées dans le cadre du rapport n°43 « **Audit de la gestion de l'entretien constructif des routes cantonales et communales** ». 21 des 29 communes concernées par ce rapport ont aussi mis en œuvre intégralement les recommandations formulées par la Cour. Une grande partie des communes ont également adopté les méthodes recommandées par les normes de l'association faîtière en matière de surveillance du réseau et de gestion de l'entretien nécessaire au maintien du patrimoine routier. Estimant que les résultats escomptés étaient globalement atteints, la Cour a décidé de mettre fin au suivi de ce rapport, publié en mars 2018.

Dès lors, les quatre rapports susmentionnés (n°18, n°30, n°41 et n°43) ne seront plus suivis par la Cour et seront retirés de la procédure en 2021.

Les figures 1 à 3 (page 17) présentent le nombre de recommandations selon leur traitement pour le Canton, les communes ainsi que les associations de communes à fin 2020.

Le tableau 2 (page 18) présente le nombre de recommandations suivies par année selon le stade de mise en œuvre des recommandations pour le Canton, les communes, les associations de communes ainsi que la personne morale de droit public et l'évolution sur les six dernières années.

Figure 1 : 133 recommandations entièrement traitées en 2020

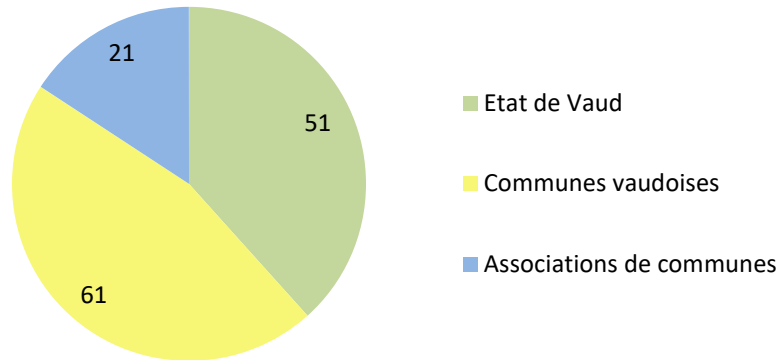


Figure 2 : 103 recommandations en cours de traitement, non traitées ou suspendues à fin 2020

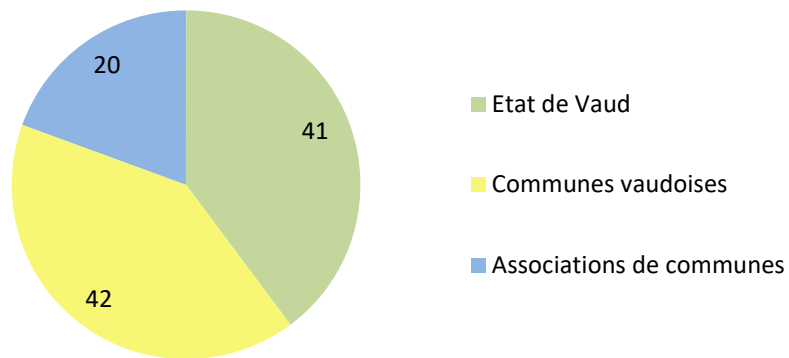


Figure 3 : 59 recommandations ne faisant plus l'objet d'un suivi (partiellement ou non traitées (2020 ou antérieur))

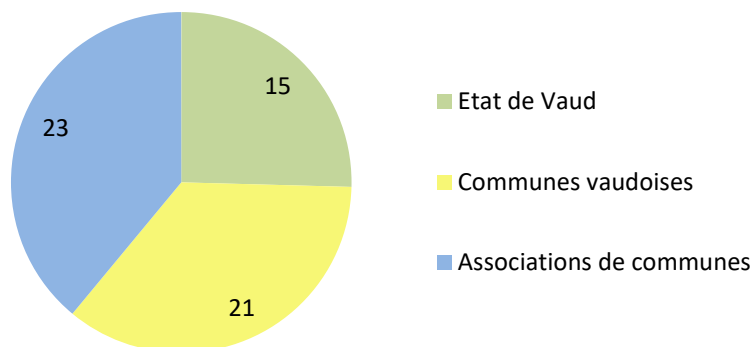


Tableau n°2 : Nombre de recommandations suivies par année, Canton, communes, associations de communes et personnes morales de droit public

Entités auditées	Nombre de recommandations suivies – Total								
	Fin 2015			Fin 2016			Fin 2017		
	Non traitées	En cours Part. traitées	Entièrement traitées	Non traitées	En cours Part. traitées	Entièrement traitées	Non traitées	En cours Part. traitées	Entièrement traitées
Canton	12	40	37	7	39	47	8	36	48
Communes	8	5	65	17	29	101	13	16	88
Associations de communes	0	0	0	0	0	0	27	23	11
Personnes morales de droit public	0	0	0	0	0	0	0	4	0
TOTAL	20	45	102	24	68	148	48	79	147
%	12%	27%	61%	10%	28%	62%	18%	29%	54%

Entités auditées	Nombre de recommandations suivies – Total										
	Fin 2018			Fin 2019				Fin 2020			
	Non traitées	En cours Part. traitées	Entièrement traitées	Non traitées (dont plus suivies)	Part. traitées	En cours (dont suspendues)	Entièrement traitées	Non traitées (dont plus suivies)	Part. traitées	En cours (dont suspendues)	Entièrement traitées
Canton	8	41	35	11 (10)	3	41 (1)	38	6 (4)	11	39	51
Communes	10	9	98	24 (7)	13	48 (6)	117	21 (9)	12	30 (4)	61
Associations de communes	23	20	18	20 (16)	6	15	20	18 (17)	6	19	21
Personnes morales de droit public	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	41	70	155	55 (33)	22	104 (7)	175	45 (30)	29	88 (4)	133
%	15%	26%	58%	15% (9%)	6%	29% (2%)	49%	15% (10%)	10%	30% (1%)	45%

INVENTAIRE DES RECOMMANDATIONS NON TRAITÉES

Afin de satisfaire à l'exigence légale de l'inventaire des recommandations non traitées (LCC art. 33, al. 3), la Cour a extrait les recommandations pour lesquelles aucune mesure n'a été entreprise par les entités auditées à la date du 31 décembre 2020. A cette date, 45 recommandations sont restées non traitées (Etat de Vaud : 6, communes : 21 et associations de communes : 18).

L'inventaire faisant mention des 6 recommandations non traitées au 31 décembre 2020, portant sur l'Administration cantonale vaudoise, est aussi transmis aux Commissions de surveillance du Grand Conseil (Commission de gestion, Commission des finances et Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal), ainsi qu'au Conseil d'Etat en même temps que le présent rapport.

* * *

ÉTAT DU SUIVI

L'état du suivi porte sur les mesures prises au 31 décembre 2020 sur la base des informations transmises par les entités auditées à la Cour et, le cas échéant, des documents en attestant.

Pour chacun des 20 rapports concernés, les pages suivantes présentent un résumé des raisons ayant mené à l'exécution de l'audit et de ses résultats. Ces éléments sont complétés par les suites données aux recommandations, notamment les mesures prises par les entités auditées telles qu'elles ont été fournies et leurs appréciations par la Cour.

RAPPORT N°18 : AUDIT DE L'APPLICATION DE LA LÉGISLATION SUR LES MARCHÉS PUBLICS DANS LE CANTON DE VAUD, PUBLIÉ LE 05.12.2011.

L'audit, publié fin 2011, a été réalisé quinze ans après l'entrée en vigueur de la législation sur les marchés publics dans le canton. L'objectif de la Cour était de dresser un état des lieux de cette législation qui, bien que visant la bonne gestion des deniers publics, était souvent controversée du fait des profonds changements que sa mise en œuvre impliquait. Pour un premier audit sur ce thème, la Cour a centré son analyse sur l'Etat de Vaud, principal adjudicateur du canton.

Il a tout d'abord été constaté que ce domaine manquait de transparence. Alors que le volume financier des marchés publics du Canton de Vaud se chiffrait à près de 2.5 milliards de francs par année, aucun indicateur, ni statistiques n'étaient publiés. Les travaux de la Cour ont permis de calculer que, sur la période 2009-2011, près de 80% des marchés étaient attribués à des entreprises situées dans le canton et seuls 2% l'étaient à l'étranger, contrairement à une opinion souvent répandue quant à l'impact négatif de cette législation pour les entreprises locales.

Les conditions-cadres étaient en outre très insatisfaisantes à l'époque, notamment en matière de formation et d'informations. L'organisation d'une procédure de marché public est une opération très complexe et les adjudicateurs se trouvaient bien souvent démunis face à cette tâche. Faute de contrôles et du faible effet dissuasif que constitue le risque de recours, une partie des marchés échappaient aux procédures de marchés publics concurrentielles. Les constats précités ont amené la Cour à émettre quinze recommandations visant à renforcer l'application de la législation.

Suivi des recommandations :

Dix ans après la publication de cet audit, La Cour a décidé de mettre un terme au suivi des recommandations de ce rapport à fin 2020. Elle se félicite qu'une grande partie des recommandations aient été suivies et salue en particulier le renforcement du Centre de compétences sur les marchés publics du Canton de Vaud (CCMP-VD). Devenu une véritable référence cantonale en la matière, il dispose désormais des moyens nécessaires pour soutenir efficacement les entités adjudicatrices du canton, y compris les communes. A relever également, la révision de la directive de l'Etat relative aux marchés publics (Druide 123) plus complète et plus précise. La loi a en outre été complétée avec des dispositions pour lutter contre le travail au noir et pour favoriser l'égalité salariale entre hommes et femmes, prévoyant la mise en place de contrôles effectifs. Des démarches pour lutter contre les cartels de soumission ont été réalisées, mais de manière ponctuelle. Cette dernière recommandation a été considérée comme partiellement traitée.

La Cour relève enfin l'amélioration de la qualité des données sur les marchés publics concurrentiels et la publication de statistiques par le CCMP-VD. Par contre, la recommandation relative à l'organisation du système informatique comptable afin de pouvoir produire un reporting des marchés publics par contrat et par fournisseur n'a pas été mise en œuvre, même si le CCMP-VD en affirme avoir l'intention, notamment en suivant les avancées de la Confédération en la matière. Parmi les autres recommandations non traitées, le Canton n'a pas accepté de mettre en place des contrôles de conformité des procédures, alors qu'il existe encore bon nombre de marchés qui échappent à la concurrence, y compris à l'Etat. Ce dernier, en tant qu'autorité de surveillance de cette législation, devrait pourtant être exemplaire en la matière.

RAPPORT N°28 : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA FONCTION ACHATS DE FOURNITURES ET BIENS MOBILIERS À L'ETAT DE VAUD, PUBLIÉ LE 05.03.2014.

L'achat de biens et services financés par le budget de fonctionnement de l'Etat de Vaud s'élève à 500 millions de francs par année. C'est l'importance de l'enjeu financier qui a motivé un audit sur ce thème. Pour cette première étude consacrée aux achats, il a été décidé de cibler les biens courants « massifiables » que constituent les fournitures et biens mobiliers administratifs et scolaires, dont le volume d'achat se chiffre à 134 millions de francs par année. Plusieurs entités de l'Etat ont été auditées, dont principalement la Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADEV).

Au niveau des résultats de l'audit, la Cour des comptes a relevé quelques réalisations sectorielles positives, ainsi que l'existence d'unités d'achats efficaces dans quelques services. Cependant, elle a constaté que l'Administration cantonale vaudoise (ACV) n'était pas dotée d'une fonction *Achats* organisée selon les principes de performance correspondant aux bonnes pratiques. Prioritairement investie de tâches d'approvisionnement et de logistique, la CADEV ne centralisait qu'une minorité des achats, la majorité étant directement réalisés par les services, voire par des collaborateurs. L'audit a également constaté un déficit de mise en concurrence des fournisseurs, ainsi que de graves lacunes en matière de respect de la législation sur les marchés publics. Ce manque de centralisation et de professionnalisation de la fonction *Achats* génère des problèmes d'efficacité et d'économie. En outre, les résultats d'un comparatif effectué pour cet audit entre une sélection de biens acquis par la CADEV et par trois autres entités publiques ont révélé des écarts de prix, parfois importants, en défaveur de la CADEV. Le potentiel d'économie a été estimé à près de 3 millions de francs, soit 24% du total des achats inclus dans le comparatif.

La Cour a émis six recommandations visant une réforme en profondeur du dispositif d'achats à l'Etat et une redéfinition du rôle de la centrale d'achats en la dotant des structures et des moyens nécessaires. Elle a en outre relevé la nécessité de renforcer l'application de la législation sur les marchés publics ainsi que son contrôle.

Suivi des recommandations :

Les recommandations de la Cour, majoritairement acceptées, ont permis de lancer un vaste chantier de réforme de la gestion des achats à l'ACV : le projet ReFA. Si les fondements de la réforme ont été désormais établis avec l'élaboration d'une stratégie « achats » conforme aux bonnes pratiques ainsi qu'avec la création d'une direction des achats professionnalisée et renforcée, le projet est toujours en cours. Les profonds changements à la fois structurels et culturels qu'implique cette réforme touchant à tous les services de l'Etat expliquent en grande partie la lenteur relative de sa mise en œuvre. La Cour continuera de suivre son évolution avec attention.

Concernant la recommandation sur le besoin de surveillance des procédures de marchés publics constaté dans cet audit comme dans d'autres (no 18 et 23), la Cour regrette que l'Etat ne souhaite pas la mettre en œuvre. Le nombre important de non-conformités relatives aux dispositions de la législation sur les marchés publics constatées plaide pourtant en faveur de la mise sur pied de réels contrôles par l'autorité cantonale en charge de la surveillance de son application, ceci dans un souci de bonne gestion des deniers publics.

RAPPORT N°30 : LES SUBVENTIONS AUX PROJETS RÉGIONAUX PERMETTENT-ELLES LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU CANTON ET DES RÉGIONS ?, PUBLIÉ LE 11.03.2015.

Suivant la Confédération dans son approche, la loi vaudoise sur l'appui au développement économique (LADE), entrée en vigueur le 1er janvier 2008, visait un changement cardinal de culture : mettre un terme au risque d'« arrosage financier » en soutenant des projets générateurs de valeur ajoutée pour les régions et le canton. Or, la Cour des comptes a constaté que la mise en œuvre opérationnelle de la LADE et de la politique d'appui qui en découle (PADE), dans le domaine du développement régional, devait être clairement améliorée et que le défaut d'instruments adéquats rendait la mesure des résultats difficile.

Au terme de ses travaux, la Cour a considéré que la méthode « intrinsèque » à laquelle le SPECo recourait pour apprécier les résultats potentiels d'un projet au moment de l'octroi de la subvention ne permettait pas de démontrer explicitement la contribution des projets présentés au développement économique régional. Partant, la Cour a recommandé la mise en œuvre rapide d'un règlement d'application de la loi, absent de l'ordre juridique cantonal, ainsi que d'objectifs opérationnels mesurables et d'outils de reporting et de contrôle davantage axés sur les résultats.

La Cour a encouragé les responsables de l'octroi de ces subventions à poursuivre les démarches déjà initiées et à mettre en œuvre rapidement les recommandations émises. Les organismes de développement régionaux doivent être partie prenante de cette évolution, l'Etat attendant qu'ils jouent un rôle actif dans le lancement et l'accompagnement de projets.

Suivi des recommandations :

Cinq ans après la publication de cet audit, La Cour a décidé de mettre un terme au suivi des recommandations de ce rapport à fin 2020. Elle relève que 7 des 10 recommandations émises sont entièrement traitées alors que les 3 restantes sont en voie de l'être.

La Cour relève que la nouvelle Politique d'Appui au Développement Economique (PADE) pour la période 2020-2025 adoptée par le Conseil d'Etat en début 2020 intègre un système de monitoring coordonné avec les régions, basé sur un set d'indicateurs opérationnels de suivi des politiques sectorielles. Elle prévoit également un système de veille et d'intelligence économique afin de fournir une vue d'ensemble des actions menées au titre du soutien au développement économique et de leurs résultats. Des démarches d'amélioration de ce suivi (notamment pour le soutien à l'économie régionale et pour la promotion touristique) seront amenées à s'intensifier au cours de la période visée par la présente PADE, dont l'un des six enjeux prioritaires est précisément le «suivi et prospective».

RAPPORT N°34 : AUDIT DU SERVICE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE – INTERVENTIONS DE PROTECTION DE MINEURS EN DANGER DANS LEUR DÉVELOPPEMENT, PUBLIÉ LE 02.03.2016.

L'intervention de l'Etat a pour double objectif de protéger les mineur-e-s en danger dans leur développement et de réhabiliter les compétences parentales. Elle constitue toutefois un acte d'ingérence dans la liberté et le statut des parents strictement encadré par des dispositions légales au niveau fédéral et cantonal. Chaque année, environ 6'500 mineur-e-s bénéficient d'un suivi du SPJ, ce qui représente un coût de plus de 100 millions de francs pour l'Etat de Vaud. L'audit a eu pour objectif de déterminer si le Service de protection de la jeunesse (SPJ) avait une gestion de ses interventions lui permettant de protéger au mieux les mineur-e-s mis en danger dans leur développement.

Pour ses quatre Offices régionaux de protection des mineurs (ORPM), le SPJ a défini une organisation et un fonctionnement en mesure d'assurer la qualité des interventions. La formation des collaborateur-trice-s devrait toutefois être orientée sur les compétences clés nécessaires et certains éléments du dispositif d'appui, de suivi et de contrôle des interventions être consolidés. Pour assurer une conduite efficace des interventions dans le respect des droits des parents et de l'enfant, il apparaît aussi nécessaire de renforcer les garanties autour des prises de décision. Les procédures et méthodes de travail en vigueur devraient être appliquées intégralement et systématiquement, au besoin en les simplifiant. Au vu de l'ingérence dans la sphère privée que représente une intervention du SPJ et des droits de l'enfant, la démonstration systématique du bien-fondé des décisions devrait figurer au dossier, tout comme l'avis de l'enfant et la prise en compte de son intérêt prépondérant dans les décisions. Le SPJ est aussi encouragé à adopter dans ses interventions une communication plus claire et transparente tant envers les parents que les autres intervenants dans la situation.

Lorsqu'il agit pour le compte des autorités judiciaires, le SPJ assume, d'entente avec ces dernières, des responsabilités qui vont au-delà de son rôle. La Justice de Paix étant l'autorité de protection compétente pour décider de la suite à donner à un signalement, les rapports du SPJ devraient être circonstanciés de manière à fournir toutes les informations indispensables à la prise de décision, en particulier la mise en danger de l'enfant et la capacité des parents d'y remédier. Dans une plus large mesure, le SPJ est appelé à demander toutes les précisions nécessaires à la mise en œuvre des mandats d'exécution des mesures de protection. Enfin, il conviendrait de mesurer l'efficacité des interventions de protection des mineur-e-s dès lors que la fiabilité des données aura été améliorée.

Suivi des recommandations :

Le SPJ a entrepris de mettre en œuvre les 10 recommandations émises. Six sont entièrement traitées et les 4 autres sont en bonne voie. Les lignes directrices nécessaires à l'harmonisation des pratiques sont à finaliser. Il en va de même pour la nouvelle politique socio-éducative, dont il est attendu qu'elle amènera plus de collaboration et de transparence avec les institutions et les familles d'accueil. Le SPJ poursuit ses efforts pour améliorer sa communication avec les parents. La Cour estime néanmoins que si la réalisation des bilans périodiques avec les parents est une amélioration importante, des mesures devraient encore être prises pour assurer la transparence dès le début de la prise en charge. Enfin, la refonte en cours du système d'information du SPJ doit fournir des outils soutenant la conduite, le pilotage et le monitoring des interventions de protection. Plusieurs démarches ont été initiées en parallèle pour identifier des indicateurs dans le domaine.

RAPPORT N°38 : AUDIT SUR L'ORGANISATION, LE FINANCEMENT ET LE CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE DES ASSOCIATIONS DE COMMUNES VAUDOISES, PUBLIÉ LE 23.11.2016.

Dans le canton de Vaud, les associations de communes représentent une forme de collaboration intercommunale très prisée dans des domaines d'activités très variés (entre autres : services industriels, écoles, sécurité et incendie, forêts). L'audit, dont l'objectif était d'évaluer l'organisation actuelle de ces associations en regard de critères démocratiques et financiers, a porté sur une sélection de 10 associations impliquant 171 communes au total.

La Cour des comptes a constaté plusieurs faiblesses dans le système en place. Les statuts et les divers règlements doivent être clarifiés, afin de constituer une structure de base solide et complète, qui décrit de manière exhaustive les tâches et activités de chaque association. Afin de garantir l'équilibre démocratique, une représentation des élu-e-s des organes délibérants communaux dans les conseils intercommunaux est primordiale. Pour assurer une communication appropriée et en temps opportun, la création d'un plan stratégique et financier pour la législature, qui soit soumis à l'approbation des Municipalités des communes membres, est nécessaire. De même, une clarification des rôles et responsabilités des délégué-e-s communaux dans les organes des associations s'avère indispensable.

Afin d'établir une gouvernance appropriée et adaptée aux risques inhérents aux activités, la Cour encourage les associations de communes à implémenter un système de contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de leurs activités. Enfin, le rôle des organes en charge de la surveillance devrait être clarifié afin de s'assurer de leur complémentarité ainsi que de l'intégralité des contrôles.

Une dernière recommandation, spécifique aux deux groupements forestiers, a été adressée au Conseil d'Etat afin de clarifier les exigences légales les concernant.

Suivi des recommandations :

A la suite de cet audit, 2 recommandations ont été adressées au Canton : une au service en charge de la surveillance étatique des activités déployées par ces entités intercommunales et l'autre au Conseil d'Etat, car la recommandation concernant les deux groupements forestiers nécessite en effet un changement législatif. Ces 2 recommandations sont toujours en cours de traitement, car elles dépendent d'un projet de révision de loi actuellement en cours.

La Cour a également adressé spécifiquement des recommandations aux 10 entités auditées dont, à ce jour, 21 sont entièrement traitées et 6 partiellement traitées. 16 recommandations sont en cours de traitement et 18 recommandations sont non traitées. L'état du suivi propre à chaque association de communes concernée est disponible dans l'annexe de ce rapport. La Cour constate que ses recommandations spécifiques ont continué à amener de nombreuses discussions dans les comités de direction et dans les conseils intercommunaux et que les statuts des recommandations évoluent toujours de manière positive durant cette 4^e année de suivi.

RAPPORT N°41 : EFFICACITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME POLICIÈRE VAUDOISE, PUBLIÉ LE 21.06.2017.

La Cour des comptes a établi un bilan intermédiaire de la mise en œuvre de la police coordonnée votée par le peuple en 2009 en se fondant sur trois objectifs centraux prévus par la loi sur l'organisation policière (LOPV), à savoir la gouvernance et la coordination, le système financier et l'unification à terme des statuts entre les différents corps.

S'agissant de la gouvernance, la Cour constate que les organes mis en place n'ont pas pleinement investi leurs rôles respectifs et que les outils stratégiques et de pilotage présentent des lacunes. Quant à la coordination voulue par le législateur, elle manque de systématique et fonctionne au coup par coup.

Au niveau financier, le système mis en place présente des défauts conceptuels majeurs que les acteurs contributeurs ont tenté de régler politiquement et de manière itérative. Fondé sur une valeur de points d'impôt figée à un moment donné, ce modèle ne saurait garantir la couverture du coût des missions générales de police (MGP) dont les communes ont la charge. La Cour regrette que les comptabilités cantonale, communales et intercommunales ne permettent pas de connaître avec exactitude les coûts afférents aux MGP.

La Cour appelle de ses vœux la reprise rapide des travaux relatifs aux dossiers de la facture policière et de l'unification des statuts, actuellement gelés jusqu'en 2022. Elle craint que ce report accroisse les tensions entre les acteurs contributeurs et ravive la concurrence entre les corps de police.

Suivi des recommandations :

Sur les 5 recommandations émises par la Cour, une est entièrement traitée alors que les autres ne le sont que partiellement.

La clarification des rôles et des responsabilités des différents acteurs et la suppression des cloisonnements entre les différents corps progressent. La Cour salue notamment le projet CoRe (collaboration renforcée) qui vise à augmenter l'efficacité de la police coordonnée et intègre depuis juillet 2020, six polices intercommunales. D'importants corps de police communaux ne sont cependant pas intégrés à ce projet.

En ce qui concerne la réforme du système financier, la Cour a pris connaissance du protocole d'accord signé le 25 août 2020 entre l'Etat de Vaud et l'Union des Communes Vaudoises (UCV). Elle prend acte à regret que les éventuels changements n'interviendront pas avant l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation intercommunale prévue au 1er janvier 2023.

Enfin, le Conseil d'Etat privilégiant la négociation sur la facture policière avant de traiter de la convergence des statuts des différents corps de police, la recommandation visant à l'unification des statuts n'a connu que de petites avancées qui ne concernent pas les questions financières.

Après trois années de suivi des recommandations, la Cour a pris acte de l'impossibilité d'accélérer tant la révision du système financier que l'unification des statuts. Elle a décidé d'arrêter son suivi.

RAPPORT N°43 : AUDIT DE LA GESTION DE L'ENTRETIEN CONSTRUCTIF DES ROUTES CANTONALES ET COMMUNALES, PUBLIÉ LE 07.03.2018.

Le canton de Vaud dispose d'un important réseau routier, comprenant 7'500 km de routes, dont 1'500 sont gérées par le Canton et 6'000 par les communes. Cet audit avait pour objectif d'évaluer la performance de la gestion de l'entretien constructif de ce patrimoine d'une valeur estimée à 12 milliards de francs. Le besoin d'un bilan était également motivé par le contexte de sous-investissement routier qui avait prévalu durant près de dix ans jusqu'au milieu des années 2000, suite aux difficultés budgétaires du Canton. Durant cette période, le réseau routier du canton et des communes, pour lesquelles les subventions cantonales avaient été supprimées, s'était fortement dégradé.

L'audit, basé sur la situation 2015-2016, a porté sur le Canton et une sélection de 29 communes. Au niveau du Canton, les résultats ont montré que malgré les mesures de rattrapage opérées, le déficit d'entretien des années passées n'avait pas encore été comblé. L'investissement annuel, soit 33 millions de francs en 2015, était insuffisant pour maintenir le réseau à niveau (selon les normes entre 40 et 60 millions seraient nécessaires). Néanmoins, malgré le contexte difficile, la Cour a relevé des points positifs pour le Canton qui avait adopté des méthodes de gestion globalement satisfaisantes, basées sur les normes professionnelles comprenant une surveillance régulière de l'état des routes ainsi qu'une planification des mesures d'entretien sur la base d'une stratégie tenant compte des moyens à disposition. Plusieurs points d'amélioration ont été recommandés, en vue notamment de rendre transparentes les conséquences, en termes de surcoût ultérieur, d'un sous-investissement en entretien routier.

Quant aux communes, si certaines d'entre elles, principalement les villes avaient également développé un système d'information et des méthodes de gestion correspondant aux normes, la majorité ne disposait que d'informations lacunaires et réfectionnait au coup par coup, sans outil de planification. Les recommandations émises par la Cour visaient à professionnaliser les pratiques et à établir un système d'information géolocalisé sur le réseau des routes communales, inexistant alors.

Suivi des recommandations :

Fin 2020, la Cour relève avec satisfaction que le Canton a répondu à toutes les recommandations. Il poursuit son travail de surveillance du réseau et de planification des travaux et a entrepris les démarches pour évaluer si les moyens investis étaient suffisants pour maintenir la valeur du réseau. Il conserve le système de subventionnement aux communes pour les routes cantonales en traversée de localité. Le système d'information a connu une évolution décisive en 2020 avec l'acceptation par le Grand Conseil d'un crédit pour développer les données géographiques cantonales. Un graphe routier géolocalisé, comprenant les routes communales, sera prochainement disponible.

Côté communes, la Cour salue l'adoption, par une grande partie d'entre elles, des méthodes recommandées par les normes de l'association faîtière en matière de surveillance du réseau et de gestion de l'entretien nécessaire au maintien du patrimoine routier. Le niveau de professionnalisation requis étant fonction de la taille de la commune et du réseau, il a été admis que pour les petites ou moyennes communes, une surveillance plus légère était suffisante ; les résultats devraient toutefois être documentés ce qui n'est pas le cas pour toutes. Estimant que les résultats escomptés étaient globalement atteints, les communes n'ayant pas pris de mesures suffisantes étant largement minoritaires, la Cour a décidé de cesser le suivi pour cet audit.

RAPPORT N°44 : AUDIT DE PERFORMANCE ET DE GESTION DES RISQUES DU PROCESSUS D'OCTROI DES INDEMNITÉS EN CAS D'INSOLVABILITÉ DE LA CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE CHÔMAGE, PUBLIÉ LE 14.03.2018.

L'indemnité en cas d'insolvabilité (ICI) est une prestation d'assurance sociale destinée à couvrir les arriérés de salaire du travailleur pour un travail exécuté au service d'un employeur insolvable. Il s'agit d'une prestation atypique de l'assurance-chômage que seules les caisses de chômage publiques peuvent verser. Ainsi, la Caisse cantonale vaudoise de chômage (CCh) est compétente pour recevoir les demandes d'ICI, examiner les conditions d'octroi à la personne assurée et procéder le cas échéant, au versement de l'ICI. Entre 3 et 6 millions de francs sont versés chaque année par la CCh au titre de l'ICI, représentant en moyenne moins de 1% du total des prestations versées par la CCh.

La Cour des comptes a réalisé un audit sur la pratique de la CCh en matière d'octroi des ICI, sous les angles du principe de la légalité et de la gestion des risques. La Cour a constaté que six dossiers sur les onze revus ne sont pas conformes, la CCh n'ayant pas respecté l'ensemble des standards exigés par l'autorité de surveillance (Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)) en matière d'examen de la vraisemblance de la créance salariale. Or chaque caisse est responsable de l'aménagement de ses processus métiers ainsi que des activités de contrôle y relatifs. Mais la Cour n'a pas identifié d'assuré-e à qui l'ICI aurait été versé indûment, dans aucun des dossiers contenus dans l'échantillon revu par la Cour.

Globalement, la Cour constate que l'analyse des dossiers manque de rigueur et nécessite d'être améliorée et étoffée, notamment par des travaux d'analyse supplémentaires à mettre en place. Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), le fondateur d'une caisse de chômage doit fixer son organisation dans un règlement et le soumettre à l'approbation de l'organe de compensation. L'établissement d'un tel règlement n'a pas été jugé nécessaire à la CCh. Or cette absence constitue une non-conformité au droit fédéral. Le traitement des risques identifiés au niveau du processus d'octroi des ICI se base exclusivement sur la révision interne, conformément au standard minimal exigé par le SECO. Ainsi, le traitement des dossiers ainsi que le calcul de l'indemnité ne font actuellement pas l'objet d'une revue systématique et formalisée par une 2^e personne et, au moment de l'exécution de l'audit, les analyses effectuées par chaque gestionnaire ICI n'étaient pas documentées. Enfin, la Cour constate que la CCh n'effectue pas de statistiques spécifiques au sujet de l'ICI. De telles statistiques lui permettraient pourtant de suivre l'évolution des demandes reçues par domaine d'activité afin de les comparer à l'évolution économique en général et d'expliquer les variations annuelles selon les différents secteurs d'activité touchés par l'ICI.

Suivi des recommandations :

Sur les 8 recommandations émises par la Cour, 7 ont été traitées (dont une partiellement) et une est encore en cours de traitement. En effet, le projet de règlement d'organisation conformément à l'art. 79, al. 1 LACI doit encore être soumis à l'organe de compensation. En raison des événements liés à la crise COVID, cette procédure d'approbation a été reportée en 2021.

RAPPORT N°46 : AUDIT DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ CHUV-MV SANTÉ (CENTRE DE CHIRURGIE AMBULATOIRE DE BEAUMONT 24C), PUBLIÉ LE 26.09.2018.

Le CHUV a recouru à un partenariat public-privé (PPP) avec MV Santé, destiné à absorber ses interventions ambulatoires. La note au Conseil d'Etat du 30.06.2010 exposait les principes du PPP avec MV Santé, ainsi que ses avantages pour le CHUV. Elle ne comprenait pas d'analyse comparative avec d'autres scénarios ; les risques liés aux difficultés de transfert de l'activité ambulatoire du CHUV à MV Santé n'y étaient pas évoqués.

Le PPP a répondu à ses objectifs immédiats, consistant à reprendre les interventions de Longeraie et décharger le bloc opératoire central du CHUV. Toutefois, sa sous-utilisation par le CHUV a engendré des pertes successives pour la société : MV Santé Beaumont SA a accumulé près de 5 millions de francs de pertes de 2014 à 2017 (6.6 millions de francs sans la contribution à fonds perdu du groupe MV Santé et si les management fees du groupe MV Santé avaient été calculés à hauteur de ce qui était stipulé dans la convention). Un avenant à la convention (2017) prévoit une participation du CHUV à la réduction du déficit par le versement d'un montant forfaitaire par cas non réalisé.

A Beaumont, les patients sont opérés par les chirurgiens du CHUV, mais MV Santé fournit ses propres équipes d'anesthésie. Pour la formation des anesthésistes du CHUV, ceci implique la perte d'interventions simples et répétées, sur des patient-e-s plutôt en bonne santé, donc propices à l'apprentissage. Les systèmes informatiques du CHUV et de MV Santé Beaumont étant différents, la transmission des données sur les patient-e-s est soumise à des restrictions d'accès, pouvant nuire à l'efficacité. Par ailleurs, le délai de rétrocession des honoraires des chirurgien-ne-s, par MV Santé au CHUV, est de neuf mois ; le contrôle de la correspondance entre les prestations chirurgicales facturées par MV Santé aux assurances, et les prestations annoncées par MV Santé au CHUV en vue de leur rétrocession, n'est effectué que ponctuellement car il implique un travail conséquent.

Suivi des recommandations :

Sur les 6 recommandations émises par la Cour, 4 sont entièrement traitées. Elles concernent l'information préalable au Conseil d'Etat préalablement à la conclusion de PPP, l'élargissement des accès informatiques du personnel de MV Santé au dossier patient informatisé, l'intégration de la formation des anesthésistes assistant-e-s dans le centre ambulatoire de MV Santé et le contrôle des factures émises par MV Santé pour les prestations chirurgicales rétrocedées au CHUV.

La recommandation concernant l'atteinte de l'objectif d'utilisation du centre de chirurgie ambulatoire n'a pu être que partiellement traitée, en raison de la crise sanitaire survenue en 2020. Celle-ci impactera également 2021. Les efforts se poursuivent néanmoins dans le cadre du virage ambulatoire. Le suivi de cette recommandation prend fin.

Les efforts visant à raccourcir le délai de rétrocession des prestations chirurgicales au CHUV se poursuivent mais n'ont pu générer les résultats espérés, en raison de la crise sanitaire. Cette recommandation reste en cours de traitement.

RAPPORTS N°47, 49, 51 À 55 : AUDIT DE LA PERFORMANCE DES PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET D'HABITER OU D'UTILISER EN ZONE À BÂTIR ET DES ÉMOLUMENTS Y RELATIFS

Vu leur importance pour les citoyen-ne-s et pour le développement du canton, la Cour des comptes a audité la performance des processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser dans sept communes de taille et d'organisation différentes. Dans un contexte où le travail des polices des constructions se complexifie, l'audit a porté sur le contrôle de la légalité des constructions, la durée des procédures et les émoluments administratifs perçus.

RAPPORT N°47 – COMMUNE D'YVERDON-LES-BAINS, PUBLIÉ LE 14.11.2018

La Commune dispose des compétences indispensables aux travaux de contrôles des demandes des permis de construire et d'habiter. Les processus mis en place sont globalement bien conçus et assurent une systématique de contrôle. L'instauration d'une commission des constructions est de nature à renforcer la qualité des décisions. En revanche, le domaine de l'énergie n'y est pas représenté et les contrôles sur les chantiers des dispositions énergétiques ne sont pas intégrés au processus d'octroi des permis d'habiter. Les permis de construire sont délivrés dans les meilleurs délais (3.75 mois en moyenne). La durée des procédures pour les permis d'habiter ou d'utiliser (un mois à plus d'un an) doit en revanche être accélérée. Elle amène la Municipalité à autoriser l'occupation des locaux avant la délivrance des permis d'habiter ou d'utiliser, dès lors que la sécurité de la construction et de ses abords est assurée. S'agissant des contrôles, certaines lacunes ont été identifiées (notamment sur la suppression des barrières architecturales) et les bases de décision de la Municipalité devraient être renforcées pour garantir que tous les contrôles requis sont effectués. Le traitement des non-conformités dans le cadre du permis de construire nécessite en outre une plus grande rigueur concernant l'octroi de dérogations et de manière générale plus de transparence. Un développement des outils informatiques permettrait de mieux guider les contrôles et gérer les délais.

Les émoluments administratifs couvrent moins de 30 % des coûts de la police des constructions. Il serait souhaitable que la Ville, grâce à une politique définie et active de tarification des émoluments, se détermine sur la part des coûts qui devrait être financée respectivement par les émoluments et par l'impôt. L'élaboration d'un nouveau règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement est en outre nécessaire pour respecter l'ensemble des principes définis par la jurisprudence applicable et correspondre aux tarifs actuellement pratiqués.

Suivi des recommandations :

Sur les 12 recommandations émises, une est partiellement traitée, 3 sont en cours de traitement, 2 sont suspendues et 6 sont encore non traitées. Certaines améliorations ont été apportées, notamment concernant la justification des décisions. Des procédures internes ont été élaborées pour guider le traitement des dossiers, mais elles ne portent pas sur les vérifications à effectuer et ne fixent pas encore de délais. Les recommandations visant l'amélioration des processus et l'exécution de tous les contrôles ainsi que la révision des tarifs ne sont pas traitées. Le manque de ressources et les projets en cours (nouveau logiciel communal, système d'information cantonal à venir, nouveau RPGA) sont invoqués.

RAPPORT N°48 : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA CONSTRUCTION DES ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX DANS LE CANTON DE VAUD, PUBLIÉ LE 28.11.2018.

En raison des nombreux enjeux, notamment financiers, liés à la construction des établissements médico-sociaux dans le canton de Vaud, la Cour des comptes a décidé de mener un audit sur le processus mis en place par le service cantonal compétent pour superviser de tels projets, en se basant sur l'expérience de neuf établissements mis en exploitation entre 2009 et 2015.

Les travaux réalisés ont montré tout d'abord que la comparabilité des coûts entre les différents projets n'était pas assurée, en raison de différences de traitement, et qu'un véritable décompte final des coûts n'était pas toujours formellement établi. La Cour a également constaté que la méthode utilisée pour déterminer le coût cible par lit n'était plus d'actualité. Cette valeur, permettant de juger le critère économique des projets, est floue. En outre, elle ne prend pas en compte certaines spécificités des projets qui impactent de manière significative les coûts de construction.

Une analyse critique et globale de chaque réalisation, couvrant des éléments tels que les méthodes de construction, les matériaux, le programme des locaux et l'ergonomie du bâtiment, de même que l'impact de ces éléments sur l'exploitation du bâtiment après quelques années d'utilisation, est nécessaire afin de tirer des leçons à appliquer aux réalisations futures. En parallèle, une analyse spécifique des phases préparatoires, qui regroupent les différentes étapes nécessaires au développement d'un projet, est également recommandée, particulièrement dans le but de tenter de réduire leur durée et augmenter leur efficacité.

Afin d'encourager une meilleure gestion de la consommation énergétique, la Cour recommande au service cantonal compétent d'exiger la fixation d'objectifs quantifiables en la matière et leur suivi en phase d'exploitation. Finalement, des clarifications et précisions quant aux tâches de contrôle assignées à l'architecte représentant l'Etat dans la commission en charge de la gestion du projet de construction sont nécessaires.

Les recommandations de la Cour ont pour but d'améliorer le soutien que les services de l'Etat fournissent aux maîtres d'ouvrage. Elles visent également à améliorer la clarté et l'exhaustivité des coûts permettant un contrôle rigoureux de l'Etat, ainsi que l'efficacité dans la gestion des nombreux projets planifiés dans les années à venir, que ce soient des rénovations importantes de bâtiments existants ou des constructions complètes.

Suivi des recommandations :

Les 7 recommandations émises par la Cour sont toutes en cours de traitement. Malgré les nombreux changements organisationnels auxquels le service cantonal compétent a dû faire face depuis la publication du rapport d'audit et la crise sanitaire actuelle, la Cour constate avec satisfaction que des réflexions se sont poursuivies sur chacun des éléments concernés par les recommandations émises. Si des éléments concrets, tels que l'élaboration d'un nouveau mandat de la commission de projet ou encore la mise en place de lettres types validant la réalisation des différentes phases critiques d'un projet et les éléments financiers qui y sont liés, sont en phase d'élaboration, l'Unité constructions a encore plusieurs analyses à mener à bien afin de traiter intégralement les recommandations émises.

RAPPORT N°49 – COMMUNE DE LAUSANNE, PUBLIÉ LE 18.02.2019

Conduits respectivement par deux unités distinctes rattachées à deux services et directions différents, les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser bénéficient des compétences de nombreux spécialistes. Attribuer un rôle de leader à une seule entité chargée de la police des constructions, instaurer une collaboration plus étroite entre les différents services impliqués et mettre en place des indicateurs de gestion permettraient d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles et une gestion globale de la police des constructions. Un meilleur usage de la possibilité donnée par la loi de ne pas soumettre à autorisation les constructions de minime importance permettrait aussi de simplifier les procédures et de réduire les coûts.

Le système de contrôle interne est à renforcer pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi et assurer la Municipalité de la conformité de la construction en tous points avant l'octroi des permis de construire et d'habiter. De nouvelles fonctionnalités de l'outil informatique pourraient l'appuyer. L'analyse des dérogations est notamment à renforcer. L'instauration de la commission consultative d'urbanisme et d'architecture prévue dans le programme de législature et l'examen des aspects relatifs aux teintes de façade et matériaux avant l'enquête publique sont en outre proposés pour améliorer le traitement de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments. Sous l'angle de la transparence envers les constructeurs, la Ville s'investit pour expliquer les exigences formulées, mais elle devrait aussi indiquer systématiquement les références légales et réglementaires fondant ses demandes et clairement distinguer ce qui est impératif ou non.

Les délais d'octroi des permis de construire et d'habiter sont trop longs. Les responsabilités sont partagées entre la commune, les architectes et les services cantonaux. Il conviendrait d'agir pour réduire les délais des différents services et le nombre d'allers-retours entre la Ville et les architectes.

Sur la période 2014-2016, la police des constructions a été majoritairement financée par les impôts, les émoluments facturés aux constructeurs ayant couvert moins de 50% des coûts. Ces émoluments sont actuellement perçus par différents services selon des tarifs qui leur sont propres. Une politique tarifaire unique fondée sur une analyse des coûts et leur optimisation devrait être mise en œuvre.

Suivi des recommandations :

Pour être mises en œuvre, plusieurs recommandations impliquent une refonte des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter et des réflexions sur l'organisation et la collaboration entre les services. Elles seront traitées dans le cadre d'un mandat confié à une unité récemment constituée pour accompagner les services dans l'amélioration de leurs processus. En attendant, la Ville a mis en œuvre les recommandations concernant l'esthétique et l'intégration des bâtiments ainsi que les dérogations. Elle a pris des mesures pour clarifier et mieux justifier les exigences adressées aux constructeurs mais ne souhaite pas investir plus dans l'accompagnement des constructeurs. Pour simplifier les procédures, elle a en revanche décidé de ne plus soumettre à autorisation les travaux de rénovation et d'entretien courant. Sur les 15 recommandations émises, 5 ont déjà été traitées (dont une partiellement), 7 sont en cours de traitement, une est non traitée et 2 sont suspendues en attente de développements au niveau cantonal.

RAPPORT N°51 – COMMUNE D'ÉCHALLENS, PUBLIÉ LE 19.06.2019

La durée des procédures est satisfaisante pour les permis de construire (3 mois en moyenne) mais dépasse habituellement le délai légal (15 jours) pour les permis d'habiter ou d'utiliser, en raison de travaux insuffisamment achevés, de documents manquants ou de mises en conformité requises.

Les compétences nécessaires à l'exécution des vérifications requises pour décider de l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont réunies grâce au recours au Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud (STI) et à des bureaux spécialisés pour le contrôle des bilans énergétiques. Les processus mis en place pour l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont bien structurés. Des documents et un nouveau logiciel ainsi que des indicateurs ont été mis en place pour soutenir l'exécution des contrôles nécessaires. Début 2019, une commission consultative des constructions a été instaurée afin de permettre à la Municipalité de s'appuyer sur l'avis de différents spécialistes pour des projets sensibles. Le système de contrôle interne doit néanmoins être développé pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi et fournir à la Municipalité l'assurance d'une conformité en tous points des constructions qu'elle autorise. D'une part, des contrôles supplémentaires sont à réaliser dans certains domaines (suppression des barrières architecturales, respect des valeurs thermiques autorisées, obtention des autorisations spéciales, suivi et contrôles durant les travaux). D'autre part, les contrôles effectués, en particulier lorsqu'une appréciation est nécessaire, devraient être systématiquement documentés. Les demandes adressées aux constructeurs et la notification des décisions aux opposants devraient aussi être mieux justifiées.

Dans un contexte d'augmentation des exigences légales en matière de contrôle des constructions, la couverture des coûts du STI a pu être assurée ces dernières années grâce à l'adaptation de sa pratique de facturation des émoluments facturés aux 23 communes qu'il sert. Le taux de couverture par les émoluments administratifs des coûts de la police des constructions de la commune d'Echallens avoisine quant à lui 85%. Afin de régulariser les tarifs pratiqués et satisfaire le principe de légalité défini par la jurisprudence, une révision des tarifs des émoluments administratifs facturés aux communes et l'établissement d'un règlement communal sont recommandés.

Suivi des recommandations :

Pour les permis de construire, le rapport technique servant de checklist et de documentation pour les permis de construire a été complété avec les contrôles manquants pour la mise à l'enquête. La documentation des éléments d'appréciation ainsi qu'un contrôle formalisé de l'obtention de l'intégralité des autorisations spéciales requises seraient encore souhaitables. La mention des bases légales a été intégrée aux levées d'opposition mais aucune mesure similaire n'est annoncée pour les demandes de modification et conditions aux permis. Pour les permis d'habiter, le suivi de l'exécution des travaux et le contrôle du respect des exigences thermiques ont été instaurés et une checklist doit encore être finalisée. Les deux processus d'octroi s'en trouvent renforcés. Les recommandations relatives aux émoluments et contributions de remplacement seront traitées dans le cadre de la révision du règlement sur la police des constructions. Ainsi, sur les 9 recommandations formulées par la Cour, une est partiellement traitée, 5 sont en cours de traitement et 3 sont non traitées encore.

RAPPORT N°52 – COMMUNE DE RENNAZ, PUBLIÉ LE 19.06.2019

Grâce à la réactivité de la Municipalité, les procédures d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont rapides. Un permis de construire peut y être délivré en 2 mois. S'agissant de l'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser, les données disponibles ne sont pas suffisantes pour pouvoir établir des statistiques de la durée des procédures, mais la Municipalité de Rennaz est en mesure de tenir le délai de 15 jours prévu par la loi à compter de la demande de permis.

S'agissant des contrôles à effectuer avant d'octroyer ces permis, certaines lacunes ont été identifiées. Des contrôles supplémentaires sont à réaliser (salubrité, suppression des barrières architecturales, contrôle des bilans thermiques et respect effectif des valeurs autorisées, vérification de l'obtention des autorisations spéciales cantonales). Les bases de décision de la Municipalité sont à renforcer pour qu'elle ait l'assurance que les contrôles nécessaires ont été réalisés et que les constructions sont conformes avant de les autoriser. Une validation du choix des teintes de façade et matériaux lors du permis de construire améliorerait l'information aux tiers intéressés. Le suivi de l'avancement des travaux est en outre à resserrer. La gestion du risque de conflits d'intérêts devrait aussi être améliorée. Face à la complexification régulière des exigences applicables aux constructions, la commune, qui bénéficie uniquement d'un appui technique et juridique ponctuel, devrait trouver une solution plus complète et durable. Dans cette perspective, la Cour lui recommande de se doter des compétences métier adéquates mais aussi d'entreprendre une révision des tarifs des émoluments administratifs et d'établir un règlement dédié afin d'assurer le financement des prestations et le respect des principes applicables en la matière.

La base réglementaire actuelle relative à la facturation des émoluments administratifs aux constructeurs ne permet pas de respecter le principe de légalité défini par la jurisprudence. Le tarif en vigueur, qui n'a pas été révisé depuis plus de trente ans, n'est plus adapté aux prestations fournies et n'inclut pas les émoluments actuellement facturés pour les permis d'habiter ou d'utiliser. L'absence de limite maximum au montant de l'émolument forfaitaire actuellement perçu peut conduire à la facturation d'émoluments administratifs disproportionnés en regard de la prestation fournie. La Municipalité ne connaît pas les coûts de ses prestations de police des constructions et par conséquent pas non plus leur degré de couverture actuel par les émoluments administratifs.

Suivi des recommandations :

La commune de Rennaz a conclu une convention avec la commune d'Aigle et soumet désormais les dossiers de mise à l'enquête à son bureau technique qui se met aussi à disposition au maximum 2 jours par an pour des visites d'inspection en vue de l'octroi des permis d'habiter. Un prestataire tiers assure des visites en cours de travaux. La Municipalité s'est ainsi entourée de professionnel-le-s, mais elle n'a pas, sur la seule base de la convention, l'assurance que l'intégralité des contrôles nécessaires à l'octroi des permis de construire et d'habiter soient réalisés. Un document est en cours d'élaboration pour définir les contrôles à effectuer et avoir la traçabilité de leur exécution. S'agissant du contrôle des teintes de façade et matériaux, la Municipalité ne souhaite pas changer sa pratique. En revanche, elle indique revoir les tarifs de ses émoluments dans le cadre de la révision de son nouveau plan d'affectation. Ainsi, sur les 5 recommandations formulées par la Cour, une est entièrement traitée, 3 sont en cours de traitement et une dernière restera non traitée.

RAPPORT N°53 – COMMUNE D'ORMONT-DESSUS, PUBLIÉ LE 09.09.2019

Les procédures d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont rapides. Un peu moins de 2 mois sont généralement nécessaires pour délivrer un permis de construire. Pour les permis d'habiter ou d'utiliser, la commune peut tenir le délai d'ordre de 15 jours entre la demande de permis et l'octroi du permis. La durée effective des procédures dépend toutefois des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants.

Grâce à son bureau technique qualifié, la commune dispose des compétences techniques nécessaires à l'exécution de la plupart des vérifications requises. Face à l'évolution du cadre légal, elle devrait néanmoins veiller à s'adjoindre les services de spécialistes pour effectuer les contrôles requis dans des domaines nécessitant des compétences spécifiques. Le système de contrôle interne est par ailleurs à développer pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi et assurer la Municipalité de la conformité de la construction en tous points avant l'octroi des permis de construire et d'habiter. En effet, certains documents soutiennent le traitement des demandes de permis et une commission des constructions, interne à la Commune, préavise chaque dossier. Toutefois, les contrôles réalisés et les appréciations portées dans certains domaines ne sont pas systématiquement documentés. Des contrôles supplémentaires sont à instaurer, notamment concernant la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées, l'utilisation rationnelle de l'énergie et le raccordement des canalisations. Le suivi de l'avancement des travaux est à resserrer pour permettre l'exécution des contrôles à faire en cours de chantier et limiter le risque que les locaux soient occupés sans autorisation. La gestion du risque de conflits d'intérêts, garante de l'objectivité des contrôles, serait à renforcer. S'agissant de l'information fournie aux constructeurs et aux tiers intéressés, elle serait améliorée avec d'une part une référence plus systématique aux exigences légales et réglementaires et d'autre part une validation du choix des teintes de façade et matériaux lors du permis de construire.

Enfin, une analyse du degré de couverture des coûts de la police des constructions par les émoluments administratifs et l'élaboration d'un règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement seraient souhaitables.

Suivi des recommandations :

La commune a pris certaines mesures répondant aux recommandations de la Cour. Le choix des teintes de façade et matériaux est vérifié lors du dépôt de mise à l'enquête publique. Un règlement sur les émoluments administratifs a été élaboré et est entré en vigueur. Grâce à cela, la Municipalité entend désormais mandater des bureaux externes pour effectuer les contrôles pour lesquels le bureau technique n'a pas les compétences. La Cour n'a néanmoins pas pu constater d'analyse formalisée des coûts et aucun mécanisme de révision périodique n'a été établi. Sans qu'elles soient systématiques pour toutes les constructions, des visites intermédiaires ont été introduites. Jugeant les contrôles et dispositions actuelles suffisantes, la Municipalité n'estime en revanche pas nécessaire de prendre de mesures renforçant les contrôles et bases de décision de la Municipalité pour l'octroi des permis ou la gestion des risques de conflits d'intérêts. Ainsi, sur les 5 recommandations formulées par la Cour, une est entièrement traitée, une autre devrait l'être au prochain suivi, 2 sont partiellement traitées et une dernière restera non traitée.

RAPPORT N°54 – COMMUNE DE VALBROYE, PUBLIÉ LE 09.09.2019

Avec trois mois en moyenne, la durée des procédures est satisfaisante pour les permis de construire. En revanche, le délai d'ordre de 15 jours fixé par la LATC entre la demande de permis et l'octroi du permis ne peut généralement pas être tenu, compte tenu du regroupement des visites de fin de travaux sur quelques dates par an mais aussi des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants.

Avec le Service technique intercommunal Lucens-Valbroye (STILV), la commune de Valbroye a mis en place une solution durable, qui permet de mutualiser les coûts et de disposer des compétences nécessaires à l'exécution de la plupart des vérifications requises. La Municipalité est en mesure d'exercer une surveillance active du fonctionnement et de la gestion de celui-ci. Le système de contrôle interne est néanmoins à développer pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi et assurer la Municipalité de la conformité de la construction en tous points avant l'octroi des permis de construire et d'habiter. En effet, certains documents, dont certains sont exemplaires, soutiennent le traitement des demandes de permis. Toutefois, les contrôles réalisés et les appréciations portées dans certains domaines ne sont pas systématiquement documentés. Des contrôles supplémentaires sont à instaurer, notamment concernant la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées, l'utilisation rationnelle de l'énergie et l'obtention des autorisations spéciales et autres approbations nécessaires au permis de construire. Concernant les permis d'habiter ou d'utiliser, le suivi de l'avancement des travaux devrait être resserré et les permis délivrés uniquement lorsque la conformité à toutes les dispositions légales et réglementaires applicables a pu être établie. La gestion du risque de conflits d'intérêts, garante de l'objectivité des contrôles, serait par ailleurs à renforcer. S'agissant de l'information fournie aux constructeurs et aux tiers intéressés, elle serait améliorée avec une référence plus systématique aux exigences légales et réglementaires ainsi qu'une validation du choix des teintes de façade et matériaux avant l'octroi du permis de construire.

Enfin, une analyse du degré de couverture des coûts de la police des constructions et une révision du règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement seraient souhaitables.

Suivi des recommandations :

Les processus et les différents formulaires et documents relatifs à l'octroi des permis de construire et d'habiter sont en cours de révision suite à la conversion du STILV en une association de droit privé réunissant désormais neuf communes. Les quatre recommandations ayant trait au renforcement des contrôles et des bases de décision sont ainsi considérées comme étant en cours de traitement. Des mesures ont été prises pour effectuer les contrôles requis par la LVLÉne. Des outils de suivi et de reporting et des informations de gestion doivent encore être développés. La Municipalité n'estime en revanche pas nécessaire d'analyser les coûts de ses prestations et de revoir son règlement sur les émoluments. Elle ne souhaite en outre pas modifier ses pratiques concernant le choix des teintes de façade et de matériaux et les mentions des exigences légales et réglementaires. Ainsi, sur les 12 recommandations formulées par la Cour, 2 sont entièrement traitées, 6 sont en cours de traitement et 4 sont non traitées. Le suivi s'arrête pour 3 d'entre elles.

RAPPORT N°55 – COMMUNE DE TANNAY ET ASSOCIATIONS DE COMMUNES DU DISTRICT DE NYON POUR LE SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL, PUBLIÉ LE 09.09.2019

Son processus d'octroi des permis de construire permet à la commune de Tannay de délivrer ses permis de construire dans les 2 mois après le dépôt de la demande de permis. En revanche, le délai d'ordre de 15 jours fixé par la LATC entre la demande de permis et l'octroi du permis ne peut généralement pas être tenu, compte tenu du regroupement des visites de fin de travaux sur une ou deux dates par an mais aussi des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants.

La commune de Tannay fait appel au Service technique intercommunal (STI) exploité par un prestataire privé, le même depuis 50 ans, sur la base d'un mandat confié par l'association de communes du district de Nyon pour le service technique intercommunal à laquelle est affiliée la commune. Ce marché devrait faire l'objet d'un appel d'offres selon la loi sur les marchés publics. La surveillance exercée tant par l'association que par la Municipalité sur la bonne exécution de son mandat (ressources et compétences, contrôles de conformité du respect des lois et règlements, contrôle des honoraires facturés) doit être renforcée. Les bases de décision de la Municipalité pour l'octroi des permis devrait l'être également. Les vérifications faites par le STI mais aussi les appréciations de la Municipalité ne sont pas traçables et certains contrôles supplémentaires sont à instaurer. Le suivi de l'avancement des travaux est à resserrer. L'information fournie aux constructeurs serait plus transparente avec une référence plus systématique aux exigences légales et réglementaires et la transmission de la facture du STI. Une validation du choix des teintes de façade et matériaux lors du permis de construire permettrait aussi de mieux informer les tiers intéressés.

Enfin, la Commune s'est dotée d'un *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* mais ne l'a pas mis en œuvre lors de son entrée en vigueur, ce qui a remis en cause le respect du principe d'équivalence des prestations. La base réglementaire de dispense de création de places de stationnement et le tarif de la contribution de remplacement y relative sont à revoir.

Suivi des recommandations :

La Municipalité ayant décidé d'internaliser le contrôle des dossiers de constructions, elle a démissionné de l'association au 31.12.2021 et ne mettra dès lors pas en œuvre les recommandations sur la surveillance du mandat du STI et le contrôle de ses factures. Des checklists ont été mises en place pour guider les contrôles à effectuer et assurer leur traçabilité. Les éléments fondant les appréciations de la Municipalité sont documentés. Le contrôle des constructions pour l'octroi du permis d'habiter a été renforcé avec l'instauration du contrôle d'implantation manquant et des visites de fin de travaux dans les délais. Les documents établis ne prévoient toutefois pas encore tous les contrôles manquants identifiés lors de l'audit. Les recommandations relatives à la transparence envers les constructeurs et les tiers sont mises en œuvre. S'agissant de la facturation des émoluments, le règlement est appliqué, le taux horaire a été justifié et une analyse des coûts sera régulièrement effectuée. Ainsi, sur les 8 recommandations formulées par la Cour, 3 ont été entièrement traitées, 2 sont en cours de traitement, une est non encore traitée et 2 sont non traitées du fait de la démission de l'association. Les 3 recommandations adressées à l'association pour renforcer la gouvernance du mandat d'exploitation du STI sont quant à elles en cours de traitement.

RAPPORT N°56 : AUDIT DES DÉPENSES THÉMATIQUES DE LA PÉRÉQUATION INTERCOMMUNALE ET DE LA GOUVERNANCE DE L'ENSEMBLE DU DISPOSITIF, PUBLIÉ LE 09.10.2019.

Les dépenses thématiques visent à compenser les surcharges structurelles enregistrées par les communes dans les domaines des transports (routes, transports publics et transports scolaires) et de l'entretien forestier. Elles constituent un des éléments de la péréquation intercommunale vaudoise qui, sous sa forme actuelle, est composée principalement de deux parties distinctes : la facture sociale (773 millions de francs en 2017) et le fonds de péréquation (658 millions de francs). Ce dernier est composé de plusieurs volets dont celui des dépenses thématiques qui se chiffre à 142 millions de francs.

Ce sont les travaux réalisés pour l'audit sur l'entretien routier (no 43) qui ont motivé le présent audit. En effet les données du volet routier des dépenses thématiques avaient été examinées dans ce cadre, ce qui avait suscité de nombreuses interrogations. Les problèmes constatés ont été confirmés dans cet audit : les intitulés des rubriques du formulaire dans lequel les communes reportent les dépenses enregistrées pour calculer le retour péréquatif sont en effet insuffisamment précis et font l'objet de diverses interprétations. De plus, des erreurs dans le report de ces données ont été relevées, créant ainsi des inégalités entre communes au niveau des montants péréquatifs reversés.

Les analyses, centrées au départ sur les dépenses thématiques puis étendues à l'ensemble de la péréquation, ont en outre montré que le système péréquatif actuel total produit des effets volatils et difficilement prévisibles. La combinaison des divers volets du modèle et le mode de calcul trop compliqué, rendait le système difficilement gérable. Il a en outre été relevé que les instances responsables de la gestion de la péréquation étaient très insuffisamment dotées en ressources et ne remplissaient pas leurs missions. Aucun suivi des effets du modèle n'était réalisé. Faute de dispositif d'analyse, cette quasi-impossibilité à maîtriser le modèle n'a pas été décelée. En témoignent, les multiples changements apportés au modèle depuis 2006, dans la précipitation et au coup par coup.

La décision de réformer de fond en comble le modèle péréquatif, prise par l'ensemble des partenaires en 2018 a été saluée par la Cour. Elle recommande toutefois que ce changement s'accompagne d'une réforme de la gouvernance et du mode de gestion ainsi que d'un renforcement des instances chargées de la gestion et du pilotage. Des objectifs péréquatifs précis et chiffrés doivent être fixés afin de pouvoir assurer un suivi des effets. Il est impératif que le plan comptable communal, en révision, permette de chiffrer les politiques publiques intégrées à la péréquation pour pouvoir mesurer leur performance et la manière dont elle les impacte. Des évaluations régulières et des contrôles de qualité des données utilisées pour le calcul péréquatif doivent de plus être réalisés.

Une dernière recommandation concerne la période transitoire jusqu'à l'instauration du nouveau modèle et vise à améliorer le formulaire actuel des dépenses thématiques ainsi qu'à instaurer des contrôles des données pour éviter que des communes n'y intègrent des charges non prévues.

Suivi des recommandations :

Les travaux visant à réformer le système péréquatif en profondeur sont en cours. La Cour suivra avec intérêt leur évolution. La Cour salue les mesures adoptées pour la période transitoire. Le formulaire des dépenses thématiques a été remanié et précisé et des directives ont été adressées aux organes chargés de valider les données de ce formulaire afin d'opérer des contrôles plus rigoureux.

RAPPORT N°57 : AUDIT DE LA PERFORMANCE DES PRESTATIONS D'ORIENTATION PROFESSIONNELLE POUR ADULTES, PUBLIÉ LE 06.11.2019.

Confrontés à une gestion plus délicate de leur carrière, les adultes consultent plus fréquemment les professionnel-le-s de l'Office cantonal d'orientation professionnelle (OCOSP). Ce dernier doit ainsi fournir des outils permettant une plus grande adaptabilité à l'environnement professionnel. En outre, le développement de la certification des adultes par diverses voies, dont la validation des acquis de l'expérience (VAE), implique un nouveau rôle pour l'OCOSP qui assume la responsabilité de l'information, du conseil et de l'accompagnement tout au long du processus.

Concernant les méthodes de travail, l'OCOSP dispose de nombreux tests. Pour certains d'entre eux, la qualité psychométrique et la reconnaissance scientifique par le monde académique ne sont pas toujours suffisamment attestées. Aucun test pour l'employabilité durable n'est encore disponible en français. Outre les tests, de nombreux outils sont à disposition des psychologues pour répondre aux récentes tendances en orientation pour les adultes, mais ils sont encore peu utilisés. L'analyse d'une sélection de 66 dossiers de prestations de conseil en orientation et de certification des adultes démontre que ceux-ci sont compréhensibles et contiennent la quasi-totalité des informations utiles. En revanche, les notes d'entretien sont prises sous des formes très diverses d'un-e conseiller-ère à l'autre, d'une région à l'autre. La formation continue est inégalement répartie en termes de jours et de domaines, et il existe peu d'incitatifs individuels à se former.

Grâce au concours de l'OCOSP, la Cour a eu accès de manière anonyme à un grand nombre de bénéficiaires de prestations. Concernant l'accueil général (téléphonique, physique, internet), le niveau de qualité perçu est très élevé. Quant aux prestations individuelles, les réponses reflètent un niveau de qualité plutôt élevé. L'enquête laisse également apparaître une nécessité de mieux clarifier les besoins des bénéficiaires, expliquer les objectifs de la consultation et le rôle des psychologues. Enfin, les résultats suggèrent que les horaires de consultation devraient être étendus et les consultations en ligne développées.

Suivi des recommandations :

Parmi les 11 recommandations formulées par la Cour, celles visant à améliorer l'adéquation de l'offre de prestations ont été mises en œuvre. Des questionnaires ont été élaborés à l'intention des bénéficiaires, afin de pouvoir évaluer l'atteinte des objectifs.

Un cadre et un suivi global ont été mis sur pied concernant la formation des conseiller-ère-s ; celle-ci a par ailleurs été enrichie. Une attention renouvelée est portée à l'écriture épïcène dans une optique d'égalité entre les genres. Concernant la tenue des dossiers, un canevas d'entretien unique a été élaboré et mis en œuvre. Une charte de collaboration avec l'assurance-chômage est en cours de finalisation, et la collaboration avec les Centres sociaux régionaux est mieux cadrée.

Parmi les mesures en cours de traitement figurent l'inclusion de la tenue des dossiers parmi les thèmes abordés lors des entretiens d'appréciation, la tenue de séances d'intervision entre conseiller-ère-s au sujet des outils, l'organisation de la gestion et protection des données, et le suivi d'indicateurs qualitatifs à l'aide du nouveau système informatique.

**RAPPORT N°58 : AUDIT DE LA PERFORMANCE (EFFICACITÉ ET EFFICIENCE) DU GROUPE IMPACT –
 GESTION DES CONFLITS AU TRAVAIL ET LUTTE CONTRE LE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE ET SEXUEL,
 PUBLIÉ LE 13.11.2019.**

Quelque 50'000 collaborateur-trice-s de l'ACV et de 45 entités parapubliques affiliées peuvent faire appel au Groupe Impact (GI) en cas de conflits au travail, de harcèlement psychologique ou sexuel. L'évolution du portefeuille des entités affiliées, qui a connu une croissance exponentielle depuis 2012, devrait être maîtrisée pour éviter de porter préjudice aux missions du GI auprès de l'ACV. De plus, il est nécessaire de s'assurer que les coûts de ces prestations sont globalement couverts par les honoraires facturés. Alors que le GI a également pour mission de mener une politique de prévention, d'information et de formation sur le harcèlement et la gestion des conflits, les démarches actuelles sont peu coordonnées et insuffisantes.

90% des demandes adressées au GI sont traitées par le biais de démarches informelles, qui impliquent un soutien psychologique important ; par conséquent, il conviendrait de compléter l'équipe par des psychologues. Au cours des démarches informelles, la traçabilité des analyses et des décisions devrait être améliorée pour mieux en contrôler le bien-fondé. De plus, les mesures proposées méritent d'être étoffées : d'une part, en assistant les collaborateur-trice-s et leur hiérarchie dans la recherche de solutions ; d'autre part, en réintroduisant la médiation de groupe. Par ailleurs, les analyses du climat de travail devraient être mieux cadrées. Enfin, l'efficacité de ces différentes démarches devrait être périodiquement évaluée pour s'assurer que les prestations offertes se déroulent selon des pratiques garantes de qualité et d'égalité de traitement.

Plusieurs points des procédures d'investigations devraient être améliorés : accès du GI à tous les documents utiles, protection renforcée des parties et des témoins, meilleure transparence de la procédure et des rapports (sélection des témoins, appréciation globale de la situation tenant compte du cumul et de la fréquence des propos et/ou agissements hostiles, équilibre entre l'évaluation des reproches envers un-e plaignant-e et des agissements de la personne mise en cause), recommandations à l'autorité d'engagement et exigence qu'elle informe le GI des mesures prises pour rétablir un sain climat de travail et des éventuels recours en justice contre ses décisions.

Suivi des recommandations :

Sur les 13 recommandations émises, 2 sont entièrement traitées et 8 d'entre elles sont en cours de traitement : certaines nécessitent une révision du règlement (RCTH) ; un groupe de travail a été constitué et étudiera les modifications nécessaires en 2021. Par ailleurs, un cahier des charges a été établi avec la DGNSI pour déterminer les caractéristiques de la future base de données. Un autre groupe de travail se penchera en 2021 sur le renforcement du dispositif de prévention, information et formation sur le harcèlement et la gestion des conflits, en concertation avec les services concernés. La Cour encourage le GI à prendre des mesures additionnelles pour la protection des parties/témoins et la maîtrise des mandats externes et entités affiliées. Finalement, faute de ressources suffisantes, l'efficacité des diverses mesures proposées dans le cadre de la démarche informelle n'a pas encore pu être mesurée.

LA GESTION DE LA COUR DES COMPTES

ORGANISATION, PERSONNEL ET FORMATION

La Cour des comptes a pour objectif d'accomplir sa mission de vérification du bon usage des fonds publics en réalisant des audits de qualité à valeur ajoutée. En tant que gardienne du bon usage des fonds publics, elle se doit d'être elle-même exemplaire dans sa gestion. L'organisation et la gestion mises en place poursuivent ce but.

LES TROIS MAGISTRAT-E-S



Conformément aux exigences de l'art. 9 LCComptes, les membres de la Cour des comptes élu-e-s par le Grand Conseil doivent disposer d'une connaissance reconnue du fonctionnement des collectivités publiques ainsi que des finances publiques. En outre, il-elle-s doivent disposer d'aptitudes et d'expériences reconnues en gestion, en économie ou en science administrative, notamment en droit.

Depuis la nouvelle mandature 2020-2025, la Cour est composée de trois magistrat-e-s qui ont le profil suivant : M. **Guy-Philippe Bolay** est économiste, ancien conseiller municipal à Lutry, ancien député membre de la Commission des finances du Grand Conseil ; Mme **Valérie Schwaar** est au bénéfice d'un Master en sciences politiques, ancienne conseillère communale et membre de la Commission des finances à Lausanne, ancienne présidente de la Commission de gestion du Grand Conseil ; Mme **Nathalie Jaquerod** est économiste, ancienne présidente du Conseil communal et de la Commission des finances à Pully.

LES COLLABORATEUR-TRICE-S

Conformément à l'art. 15 LCComptes, la Cour engage ses collaborateur-trice-s selon la législation sur le personnel de l'Etat de Vaud.

A l'instar des années précédentes, la Cour a pu compter tout au long de l'année 2020 sur une équipe motivée et dotée de compétences complémentaires. La dotation est de 8 ETP au 31.12.2020 qui se répartissent de la manière suivante : 8 chef-fe-s de mandat d'audit à temps partiel et 1 secrétaire de direction.

Profitant d'un congé maternité et cherchant à mieux se faire connaître, la Cour a engagé un stagiaire de septembre à décembre 2020.

LA CONDUITE DES ACTIVITÉS D'AUDIT

Pour suivre les travaux d'audit et régler les questions administratives, le Collège des magistrat-e-s (CM) tient en principe une séance chaque semaine. Il se prononce notamment sur les étapes clés de chaque audit : proposition de thème, proposition d'audit, stratégie d'audit, constats et recommandations, projet de rapport, rapport final pour publication. Les chef-fe-s de mandats d'audit participent habituellement aux discussions relatives aux audits qui les concernent.

Lorsque des compétences métier spécifiques sont nécessaires, la Cour peut faire appel à des mandataires externes. Conformément aux règles du système de contrôle interne (SCI) et à la méthodologie, ces expert-e-s doivent remplir des conditions strictes de compétence et d'indépendance.

Au début de chaque mois, une séance réunit par ailleurs l'ensemble de l'équipe pour échanger sur les audits en cours et les méthodes de travail utilisées, débattre de questions méthodologiques, développer des outils de travail performants et diffuser à l'ensemble des collègues les connaissances acquises lors de formations suivies.

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Outre l'implication dans les missions d'audit, chaque magistrat-e assume des responsabilités liées aux fonctions de support nécessaires au bon fonctionnement de la Cour. Ces tâches sont réparties entre une présidence et trois délégations, avec une rotation tous les deux ans.

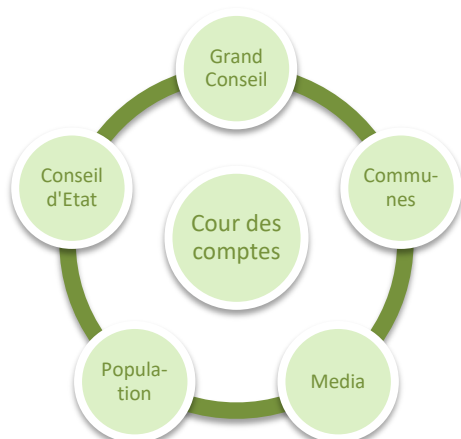
Pour les années 2020-2021, le CM a désigné les responsables de délégations suivant-e-s :

- **PRE** : Présidence, Stratégie, Objectifs annuels, Administration, Logistique : **G.-P. Bolay**
- **FIN** : Finances, Comptabilité, Système de contrôle interne, Aspects juridiques : **N. Jaquerod**
- **RH** : Ressources humaines, Engagement, Formation, Evaluation : **G.P. Bolay**
- **MET** : Méthodologie, Informatique, Locaux : **V. Schwaar**

LES ACTIVITÉS DE SOUTIEN

Sauf si la LCComptes en dispose autrement, les activités de soutien que sont la formation, l'informatique, les finances et les ressources humaines s'effectuent aussi avec l'appui des services centraux de l'Administration cantonale.

RELATIONS EXTERNES



Dernière-née au sein du monde institutionnel vaudois, la Cour des comptes s'attache à développer des contacts réguliers avec l'ensemble de ses interlocuteurs afin de faire connaître son rôle et sa mission en tant qu'instance supérieure de contrôle et mieux répondre aux préoccupations exprimées tant par les autorités que la population. Ces relations sont par ailleurs essentielles à la Cour pour produire des audits de qualité, à forte valeur ajoutée, et assurer la diffusion de ses résultats au public.

LES RAPPORTS AVEC LES INSTITUTIONS ET LES ASSOCIATIONS

Les interlocuteur-trice-s de la Cour des comptes sont tenus informé-e-s à différentes étapes des démarches d'audit.

Le Grand Conseil (GC)

La Présidence du Grand Conseil ainsi que les membres des Commissions des finances (COFIN) et de gestion (COGES) sont informés du lancement officiel de chaque audit. Les député-e-s sont également informé-e-s en primeur du contenu des rapports de la Cour au moment de leur publication et sont convié-e-s à une séance de présentation. En 2020, cette dernière a été repoussée en raison des contraintes liées à la pandémie. Les rapports de la Cour fournissent aux député-e-s des sources d'information pour de futures interventions parlementaires.

Le Conseil d'Etat (CE)

A l'instar du Grand Conseil, Le Conseil d'Etat est également informé du lancement officiel de chaque audit. Au moment de la publication, la présidence du Conseil d'Etat reçoit un exemplaire du rapport. Un communiqué de presse est généralement publié par le gouvernement dans la foulée sur son appréciation des recommandations formulées par la Cour.

Les autorités communales, l'UCV, l'AdCV

La Cour entretient également des relations avec les autorités communales notamment par l'intermédiaire de l'Union des Communes vaudoises (UCV) et de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV). La Cour saisit les opportunités d'échange qui lui sont proposées pour connaître les préoccupations des autorités communales et les renseigner sur ses activités.

LES RAPPORTS AVEC LES MÉDIAS

La Cour publie ses rapports pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Pour chaque publication, elle procède à la distribution des rapports aux différents destinataires prévus par la loi. Elle organise une conférence de presse et/ou des entretiens individuels. L'ensemble de ses rapports sont à disposition sur son site internet (www.vd.ch/cdc). Les communiqués de presse de la Cour sont relayés par le Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud (BIC).

La Cour constate avec satisfaction un intérêt soutenu des médias pour ses travaux. Les radios, télévisions et journaux, en particulier régionaux et locaux, relaient systématiquement les publications de ses rapports. La Cour apprécie de pouvoir s'exprimer par ce biais, de manière synthétique, sur les aspects essentiels et les conclusions de ses travaux. Lors de la publication des audits, la Cour s'efforce de mettre en lumière non seulement les recommandations portant sur des améliorations à apporter mais également les aspects positifs qui ressortent de ses travaux.

LES RAPPORTS AVEC LA POPULATION

La population est informée des travaux de la Cour par le biais de la publication de ses rapports et du relais fait par les médias. Les citoyen-ne-s intéressé-e-s par les travaux de la Cour peuvent lui demander des précisions ou des copies de rapports.

*« Quiconque peut proposer un mandat spécial à la Cour des comptes.
La Cour des comptes est libre de donner suite ou non à ce mandat. »*

Il convient également de rappeler que, conformément à l'article 23 LCComptes, la Cour encourage tout-e citoyen-ne à lui adresser un signalement qui fera systématiquement l'objet d'une analyse préliminaire et sera traité en toute confidentialité. En 2020, la Cour a reçu 8 signalements (25 en 2019) dont certains pourraient déboucher sur un audit dans le futur.

LES RELATIONS AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS DE CONTRÔLE

La Cour est soucieuse de conserver en permanence un haut degré de professionnalisme. Elle privilégie ainsi les échanges avec les autres instances supérieures de contrôle tant en Suisse qu'à l'étranger. Cela lui permet de faire évoluer sa méthodologie et de partager les meilleures pratiques en matière d'audit de la performance.

En Suisse

Conformément à l'art. 20, al. 3 LComptes, la Cour et le Contrôle cantonal des finances (CCF) entretiennent des relations régulières afin de coordonner leurs travaux respectifs. En 2020, ils se sont rencontrés à trois reprises et ont notamment échangé au sujet de thèmes d'audit potentiel de la Cour.

De plus, lors de chaque publication, la Cour adresse un exemplaire de son rapport au CCF. Celui-ci en fait de même vis-à-vis de la Cour qui en dispose à titre confidentiel, les rapports du CCF n'étant pas publics.

La Cour cultive également des contacts réguliers avec le Contrôle fédéral des finances (CDF) et la Cour des comptes de Genève. La Cour a ainsi participé les 3 et 4 septembre 2020 à la 20^e Conférence suisse des contrôles des finances consacrée aux entreprises publiques. Elle a également participé à une formation organisée les 1^{er} et 2 octobre par la Cour des Comptes de Genève sur l'audit de performance. A cette occasion, la Cour a été sollicitée pour y présenter sa mission, sa méthodologie et un audit en cours.

A l'étranger

Malheureusement, la pandémie a empêché la tenue du séminaire annuel organisé par l'*Organisation Européenne des Institutions Régionales de Contrôle Externe des Finances publiques*, EURORAI à laquelle la CdC participe en tant que membre.

Finalement, une formation sur l'audit de performance initialement prévue au printemps avec la *Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation* (FCAR) a également dû être reportée à des jours meilleurs.

GESTION FINANCIÈRE

La Cour élabore son budget sur la base des directives budgétaires et les conditions posées par les services transversaux de l'Etat de Vaud. Son budget est proposé ensuite au Conseil d'Etat par l'intermédiaire du département en charge des finances et des relations extérieures.

LA COUR DES COMPTES EN CHIFFRES

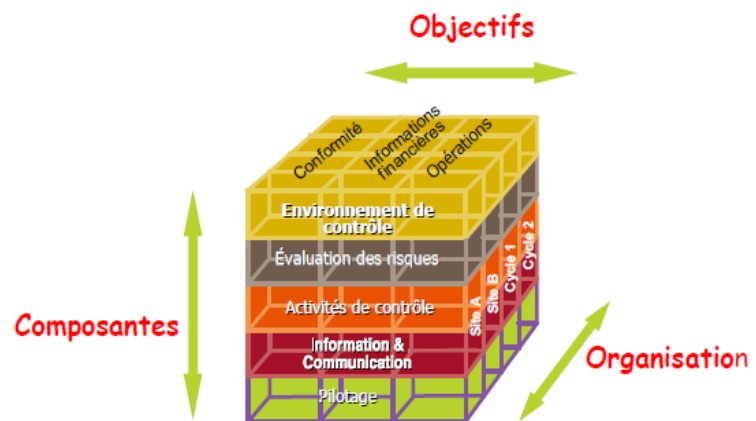
Le budget de la Cour (2020 : 2,54 millions de francs) est modeste en comparaison des coûts de fonctionnement de l'Administration cantonale vaudoise. Il est constitué à raison de 85% de **charges salariales**. Le solde représente essentiellement le loyer, les honoraires des expert-e-s mandaté-e-s dans le cadre des audits de la Cour et les frais de formation du personnel.

LE SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE (SCI) FINANCIER

La Cour a mis en place un système de contrôle interne (SCI) conforme à l'art. 16, al. 1, litt. e LFIN, à la Norme d'audit suisse 890 ainsi qu'à la Directive d'exécution No 22 du DFIRE.

La délégation FIN effectue annuellement une évaluation du SCI qu'elle consigne dans un rapport à l'attention du CM. Ce dernier en prend acte et se prononce sur les propositions d'amélioration qui lui sont soumises.

L'existence de ce SCI est également validée par l'auditeur externe.



OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DE LA COUR DES COMPTES

L'AUDIT EXTERNE DE LA COUR DES COMPTES

Conformément à l'art. 28 LCComptes, la Cour est soumise à la révision annuelle de ses comptes et de son système de contrôle interne qui doit être assurée par des auditeurs agréés désignés par le Grand Conseil. La fiduciaire mandatée n'a pas formulé d'observations sur les comptes 2020 ni sur le système de contrôle interne de la Cour.

LES COMMISSIONS DE SURVEILLANCE DU GRAND CONSEIL

La Cour a reçu deux visites des membres de la COFIN, venus s'enquérir de la gestion financière de l'année 2019 ainsi que du budget pour 2021. La COGES a renoncé à rendre visite à la Cour.

UNE MISSION : AMÉLIORER LA GESTION DES DENIERS PUBLICS

CADRE LÉGAL ET CHAMP DE CONTRÔLE

LE CADRE LÉGAL

Instituée par la Constitution vaudoise de 2003, entrée en fonction le 1^{er} janvier 2008, la Cour des comptes est une autorité indépendante. Depuis la révision constitutionnelle et légale⁵ de 2013, elle est chargée du contrôle des dépenses publiques sous l'angle de la **performance** en s'assurant **principalement des principes d'économie, d'efficacité, d'efficience et de durabilité** et subsidiairement du respect des principes de légalité et de régularité.

Améliorer la gestion de l'argent public

En menant un contrôle autonome et indépendant et en publiant ses conclusions, la Cour des comptes contribue à l'amélioration de la gestion des fonds publics, renforce la nécessité de rendre compte, augmente la transparence et favorise la confiance en l'Etat, dans les communes et les institutions subventionnées.

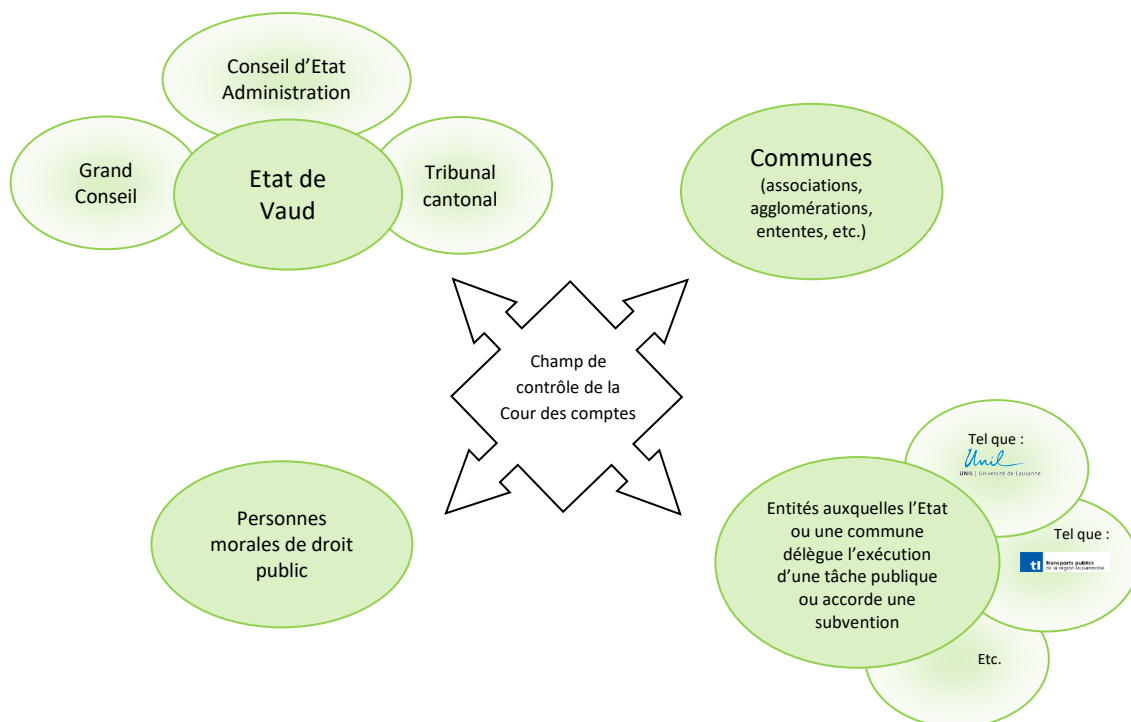
Les attributions suivantes sont dévolues à la Cour :

- a. *Vérification de la bonne utilisation des fonds des entités soumises à son champ de contrôle ;*
- b. *Vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;*
- c. *Contrôle des subventions accordées par l'Etat et les communes.*

⁵ Loi sur la Cour des comptes (LCComptes) du 12 mars 2013 (614.05)

LE CHAMP DE CONTRÔLE

Le champ de contrôle de la Cour comprend non seulement **l'ensemble de l'Administration cantonale** et des entités faisant partie de l'Etat mais aussi **les communes** et associations de communes, **les personnes morales de droit public** et les personnes physiques ou morales auxquelles l'Etat ou une commune **délègue l'exécution d'une tâche publique** ou accorde directement ou indirectement **une subvention** ou une autre contribution.



CRITÈRES DE CHOIX D'UN THÈME D'AUDIT

Autorité indépendante des trois pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire), la Cour se saisit elle-même des thèmes qu'elle entend traiter, à l'exception des mandats spéciaux que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat peuvent lui attribuer (aucun cas en 2020).

Les critères généraux de choix figurent à l'art. 14 du règlement de la Cour des comptes :

- Importance des politiques publiques ;
- Impact de celles-ci sur la population ;
- Importance des enjeux financiers ;
- Exemplarité dans la mesure où les résultats d'un audit peuvent s'appliquer au-delà du champ de l'analyse en cause ;
- Risques identifiés en matière de bonne gestion des fonds publics (atteinte aux principes d'économie, d'efficacité, d'efficacités et de durabilité).

Sur la base de ces critères, le Collège des magistrat-e-s (CM) a procédé à l'élaboration d'un réservoir de thèmes auquel l'actualité peut en tout temps apporter des modifications.

Ces critères s'appliquent également aux signalements qui peuvent lui être adressés directement par la population. Le CM les examine systématiquement et détermine l'opportunité de mener un audit (thème général, opportunité temporelle et ressources internes disponibles).

MÉTHODOLOGIE ET DÉROULEMENT D'UN AUDIT

LA MÉTHODOLOGIE

Conformément à la mission et aux attributions qui lui ont été conférées par la loi, la Cour des comptes peut conduire deux types d'audit :

- **L'audit de la performance**, qui comprend le contrôle des subventions, en s'assurant principalement du respect des principes d'économie, d'efficacité, d'efficacités et de durabilité, et subsidiairement du respect des principes de légalité et régularité ; il est le type d'audit principalement mené par la Cour ;
- **L'audit de la vérification de l'évaluation de la gestion des risques** basé sur le standard COSO (acronyme abrégé de Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

En outre, figure dans les missions de la Cour **le suivi de ses recommandations** pour permettre à la Cour de mesurer l'impact et la réelle valeur ajoutée de ses propositions d'amélioration sur les entités auditées.

Tant les audits de la performance, de la vérification de l'évaluation de la gestion des risques que le suivi des recommandations sont régis par les normes ISSAI de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI).

L'audit de performance

L'audit de la performance « *consiste à examiner de façon indépendante, objective et fiable si des entreprises, des systèmes, des opérations, des programmes, des activités ou des organisations du secteur public fonctionnent conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité et si des améliorations sont possibles* » (définition point 9 ISSAI 300)

La dépense publique a-t-elle atteint le but recherché au meilleur coût, avec la meilleure rentabilité, et est-elle durable ?

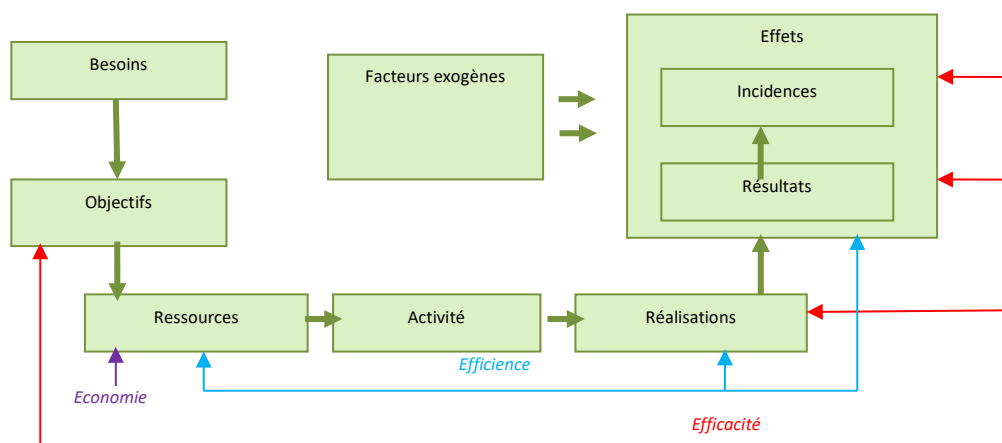
Portant sur le respect d'un ou plusieurs de ces principes, l'audit vise à répondre à une ou plusieurs des questions suivantes :

- le coût des ressources utilisées est-il réduit au minimum (**économie**) ?
les ressources utilisées (humaines, matérielles ou financières) sont-elles rendues disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées, au meilleur prix ?
- le maximum est-il obtenu des ressources mises à disposition (**efficience**) ?
peut-on obtenir plus sur le plan de la quantité, de la qualité et du respect des délais avec les ressources mises à disposition ?
ou
peut-on utiliser moins de ressources pour obtenir les réalisations souhaitées sur le plan de la quantité, de la qualité et du respect des délais ?
- les résultats escomptés ont-ils été obtenus et les objectifs fixés atteints (**efficacité**) ?

Conformément à la loi, la Cour est également chargée d'examiner le respect du principe de **durabilité**, soit la prise en compte dans les dépenses publiques des principes du développement durable : efficacité économique, responsabilité environnementale et solidarité sociale.

L'audit de performance consiste ainsi à examiner si les décisions prises par les pouvoirs législatif et exécutif sont transcrites et mises en œuvre de façon **économique, efficiente, efficace** et **durable** et à vérifier si l'argent des contribuables a été utilisé de manière optimale. Il n'évalue pas la pertinence des intentions et des décisions des autorités mais vise à déterminer si d'éventuelles déficiences au niveau des lois et des règlements ou de la façon de les mettre en œuvre ont empêché la réalisation des objectifs fixés.

Audit de la performance d'une action publique



Ce type d'audit repose sur le principe d'une **gestion orientée sur les résultats** qui veut que l'action publique soit certes menée en tenant compte des moyens disponibles, mais d'abord en fonction des besoins existants et des résultats visés pour les satisfaire.

En ce qui concerne le canton de Vaud, une bonne gestion des fonds publics requiert de contrôler si des objectifs à l'utilisation de ces fonds ont été fixés et s'ils ont été atteints, ceci au meilleur coût, au meilleur rapport entre celui-ci et les résultats obtenus et dans le respect du développement durable.

L'audit de la vérification de l'évaluation de la gestion des risques

La gestion des risques se réfère aux pratiques et aux procédures qu'une organisation utilise pour gérer les risques et opportunités auxquels elle est susceptible de devoir faire face. Bien que dans le canton de Vaud, aucune exigence légale en matière d'évaluation des risques ne figure dans les lois et règlements en vigueur, la Cour s'est vu attribuer la mission de vérifier l'évaluation de la gestion des risques. Elle se réfère pour ce faire au modèle « COSO II », selon les normes ISSAI.

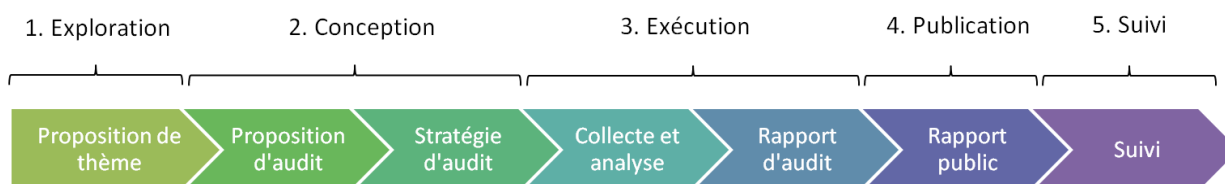
*La gestion des risques pratiquée permet-elle une gestion
économique, efficiente et efficace des deniers publics ?*

Au travers de ce type d'audit, la Cour entend encourager l'entité auditée à mettre en place une **gestion intégrée des risques**⁶ et la soutenir ainsi dans la gestion et la maîtrise de ses risques dans le but de lui permettre de gérer de façon plus économique, plus efficiente et surtout plus efficace les deniers publics.

⁶ Démarche systématique, continue et proactive visant à comprendre, à gérer et à communiquer les risques du point de vue de l'ensemble de l'organisation d'une manière cohérente et structurée

LE DÉROULEMENT D'UN AUDIT

Le processus d'audit de la Cour des comptes du Canton de Vaud se déroule comme suit :



1. L'exploration du thème

Cette première phase, qui vise à assurer l'identification de thèmes d'audit porteurs, s'applique uniquement aux thèmes dont la Cour s'autosaisit.

2. La conception de l'audit

Dès lors qu'un thème d'audit a été retenu par la Cour, elle établit d'abord une « **proposition d'audit** » qui vise à déterminer, sur la base d'un investissement en ressources limité, quel type d'audit doit être mené sur le thème identifié. Si la proposition apparaît pertinente, opportune et réalisable, une « **stratégie d'audit** » est élaborée afin de planifier l'audit.

3. L'exécution de l'audit

L'audit tel que défini est exécuté en **collectant et analysant** les informations probantes nécessaires. Pour chaque audit qu'elle effectue, la Cour établit un **rapport**.

4. La publication du rapport d'audit

La Cour publie ses rapports « *pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose* » (art. 32 LCComptes).

5. Le suivi des recommandations

Le suivi des recommandations implique chaque année un suivi complet au 31 décembre de l'ensemble des recommandations émises par la Cour dans ses rapports d'audit et un suivi intermédiaire au 30 juin, limité aux recommandations considérées comme non traitées.

LES NOUVEAUTÉS MÉTHODOLOGIQUES

La Cour des comptes s'est inspirée des pratiques d'autres Institutions Supérieures de Contrôle pour introduire quelques nouveautés en 2020 :

- Lors de la consultation légale des entités auditées qui précède la publication d'un rapport d'audit, ces dernières ont la possibilité d'indiquer leur accord ou leur refus d'une recommandation et de le justifier. Cette nouveauté est un gage d'efficacité de l'action de la Cour, celle-ci se bornant dès lors à suivre les recommandations acceptées.
- Lors du suivi annuel, la Cour a simplifié ses appréciations des recommandations qui prévoient désormais deux possibilités : suivi maintenu (non traitées, en cours de traitement et suspendues) et suivi terminé (entièrement, partiellement ou non traitées).