

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux observations de la Commission de gestion – Année 2017 – Secondes réponses

1 RAPPORT GENERAL

2^{ème} observation

Transparence et durée des procédures liées à l'évaluation des fonctions

La difficulté à recruter du personnel pénitentiaire résulte entre autres des conditions salariales inadaptées à ces professions difficiles. La Commission de gestion (COGES) avait soulevé la problématique à plusieurs reprises et le Conseil d'Etat, en octobre 2015, lui répondait que la Commission d'évaluation des fonctions avait été saisie afin que soient examinées tant les classes de salaires du personnel uniformé que celles de certaines fonctions administratives et qu'il s'agissait d'attendre les conclusions des travaux de la commission. Après des allers-retours réglementaires, cette commission a été nantie à nouveau de la problématique de la réévaluation de la fonction d'agent pénitentiaire par le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) à mi-2017 et traite, depuis, la question, pour une réponse qui devrait intervenir de manière imminente.

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses procédures quant aux évaluations de fonction, et les améliorations qu'il entend proposer pour que ces dernières puissent se faire dans des délais plus courts qu'actuellement.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat complète ses déterminations à la recommandation mentionnée ci-dessus comme suit :

Le règlement sur la commission d'évaluation des fonctions est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Les travaux de la commission ont débuté de manière progressive et trois procédures d'évaluation ont été menées à leur terme. C'est donc l'occasion de procéder à un premier bilan des règles de fonctionnement de la commission d'évaluation des fonctions (CEF).

Au préalable, le Conseil d'Etat entend rappeler que l'évaluation des fonctions est une activité complexe. La méthode utilisée doit scrupuleusement être respectée, car elle est le gage d'une approche conforme notamment au principe d'égalité de traitement. C'est dire que le Conseil d'Etat est attentif à ce que le travail d'évaluation soit fait conformément aux standards élaborés, faute de quoi, les impacts qui en résulteraient pourraient s'avérer délicats non seulement pour les collaboratrices et collaborateurs concernés mais également pour l'ensemble du système de rétribution.

Toutefois, sensible aux arguments mis en avant par la Commission de gestion, le Conseil d'Etat entend revisiter la procédure telle qu'elle est prévue aujourd'hui, dans le but de la rendre plus efficiente et plus efficace. Il s'agira en premier lieu d'examiner l'opportunité d'une analyse préalable plus approfondie avant que toute procédure d'évaluation soit lancée. L'expérience démontre que la frontière entre l'examen des postes et l'examen d'une fonction est ténue, ce qui milite pour une analyse préalable fine. Il s'agit également de raccourcir le délai dans lequel la commission se réunit suite à une demande reçue. Enfin, les dossiers traités jusqu'ici par la CEF démontrent que le travail se fait en partie à double. Dans un premier temps, le Service du personnel effectue un travail technique approfondi. Dans un second temps, la CEF a tendance à refaire le travail technique du SPEV, ce qui n'est pas son rôle.

En résumé, le Conseil d'Etat revisitera la procédure telle que mise en place aujourd'hui afin de la rendre plus légère et raccourcir le délai de traitement tout en conservant la qualité et la précision du travail d'analyse nécessaires.

2 DEPARTEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT

1^{ère} observation

Mais qui va s'occuper de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050

La moitié des ressources humaines internes actuelles de la Direction de l'énergie (DIREN) arrive au terme de leur contrat en 2018-2019, alors que les besoins en personnel pour atteindre les objectifs augmentent. De plus, les auxiliaires qualifiés qui travaillent à la DIREN sont prompts à quitter la direction sitôt qu'ils ont trouvé un poste plus stable ailleurs. En outre, les contrats de durée déterminée (CDD) ou d'auxiliaire demandent beaucoup de ressources internes, tant pour leur recrutement que pour leur formation.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre et dans quel délai afin de pérenniser et renforcer l'effectif de la DIREN pour anticiper et assurer la transition énergétique.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient des défis majeurs et urgents que sont l'énergie et le climat, ainsi que de leurs conséquences en termes de ressources humaines. Au vu des enjeux de la Stratégie 2050, acceptée par une nette majorité des Vaudois (trois Vaudois sur quatre) en votation populaire, le gouvernement entend se donner les moyens d'une politique responsable. A cet effet, il prépare la Conception cantonale de l'énergie. Avec ce document, le Conseil d'Etat pose les bases de la politique énergétique qu'il entend développer, en tenant compte des orientations fédérales

Cette politique vise à définir, pour le Canton de Vaud, la vision à long terme, les objectifs et les champs d'actions prioritaires à engager pour répondre aux défis posés par la transition énergétique et la sécurité d'approvisionnement. Découlant de la Conception cantonale de l'énergie, un plan cantonal de l'énergie déclinera les actions nécessaires à mettre en œuvre cette transition énergétique, en intégrant les nécessaires adaptations légales et règlementaires.

Cette politique publique de mise en œuvre de la stratégie 2050 nécessitera sans doute des ressources supplémentaires. Si, par le truchement notamment du Programme 100 MCHF, beaucoup d'actions ont été initiées pour lancer la transition énergétique dans notre canton, l'essentiel reste encore à faire notamment au vu des nombreux freins auxquels il faut faire face. Le Conseil d'Etat est donc conscient, de la nécessité de renforcer l'action de la DIREN au sein de la Direction générale de l'environnement (DGE) en consolidant l'équipe en charge de préparer la transition énergétique. Le Conseil d'Etat sera attentif, lors des prochains processus budgétaires, à la nécessité d'éviter une perte des compétences nécessaires à la poursuite de sa politique. Lors des précédents budgets, il a déjà accordé des ressources supplémentaires au domaine de l'énergie. Pour 2019, il poursuivra cet effort. Rappelons que la question des effectifs de la DIREN fait également l'objet de deux interventions parlementaires récentes (Mischler et consorts, 18_MOT_014 et Venizelos et consorts 18_INT_155), qui permettront au Conseil d'Etat d'apporter des compléments de réponse, une fois le processus budgétaire 2019 validé.

2^{ème} observation

Du matériel d'analyses en adéquation avec les nouveaux besoins

Le Pôle de compétences pour l'analyse des micropolluants (PCAM) a régulièrement besoin de se doter de nouveaux instruments de mesure pour répondre à ses prérogatives. L'acquisition de ces équipements est d'une part difficilement planifiable notamment en raison de l'évolution des normes et des avancées technologiques et d'autre part, le coût est le plus souvent trop faible pour passer comme crédit d'investissement et trop élevé pour être absorbé dans les frais de fonctionnement.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre, et dans quel délai, pour permettre l'acquisition des équipements d'analyses nécessaires au PCAM afin qu'il puisse toujours mener à bien sa mission.*

Remarque

Outil de surveillance de la qualité de l'air

(...) Pour cette catégorie de polluants particulaires très fins (PM2.5), sachant que des particules encore plus fines (PM1) sont mesurées actuellement à titre expérimental, il semble nécessaire d'adopter des normes cantonales respectant au minimum les recommandations de l'OMS et ainsi de prendre toutes les mesures afin d'assurer les objectifs de santé publique. Pour rappel, les catégories de population les plus fragilisées par les émissions de particules fines sont les enfants, les personnes âgées et les sportifs ! La sous-commission sera attentive à ce que cette problématique soit prise en compte.

Réponse du Conseil d'Etat

La détection et la quantification de polluants présents en traces dans l'environnement constituent un défi analytique qui nécessite des instruments particulièrement performants et des compétences pointues pour les exploiter. C'est dans ce cadre que la Direction générale de l'environnement (DGE) et le Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) ont uni leurs forces et mutualisé les moyens dans le domaine de l'analyse de l'eau et des micropolluants en particulier. Dans ce domaine environnemental, les besoins vont s'accroître, d'une part pour assurer le suivi de l'implémentation du traitement des micropolluants dans les STEP régionales vaudoises, et d'autre part pour permettre la détection de certaines classes de composés particulièrement dangereux pour l'environnement, tels que les néonicotinoïdes, par exemple. Pour couvrir ces besoins accrus ou nouveaux, le parc analytique du PCAM devra être sans cesse renouvelé et adapté. Pour ce faire, le financement par les budgets de fonctionnement ne semble pas adéquat, du fait du coût unitaire de ce type d'appareillage, si bien que le Conseil d'Etat examine plusieurs pistes de financement.

Par ailleurs, comme le souligne la COGES, de nouvelles normes ont été récemment introduites dans l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) pour certains polluants, tels que les particules ultrafines (PM 2.5) par exemple. Le suivi de ces polluants récemment normés nécessitera ainsi de nouvelles capacités analytiques. Ce mode de financement a par ailleurs déjà été privilégié lors des années précédentes, notamment en 2007, pour le remplacement des stations de surveillance de la qualité de l'air et des appareils de mesure.

3^{ème} observation

Panique aux microplastiques ?

L'émergence rapide de nouvelles formes de pollutions, telles que les microplastiques issus de la fragmentation d'objets plastiques ou de microbilles de plastique utilisées par l'industrie et dans les cosmétiques, n'est plus à démontrer. Le Pôle de compétence pour l'analyse des micropolluants (PCAM) devrait être en mesure de combattre ces pollutions notamment en cartographiant et quantifiant ces nouveaux polluants.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la stratégie et les mesures subséquentes qu'il entend prendre pour lutter contre les microplastiques dans notre environnement.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient que la thématique des microplastiques ne concerne de loin pas que les océans. Nos lacs et nos cours d'eau sont largement touchés, ainsi que le mettent en évidence différentes études récentes. Les sources de cette pollution émergente sont multiples : le *littering* et les dépôts sauvages sont une source très importante d'apport de plastique dans les eaux de surface. Les stations d'épuration, les eaux de ruissellement urbaines et des déversoirs d'orages y contribuent également. Il faut toutefois souligner qu'une part importante de ces microplastiques résulte de la dégradation de déchets rejetés il y a longtemps dans l'environnement. Une récente étude de l'Université de Genève montre la présence d'éléments polluants interdits de longue date dans les échantillons de microplastiques analysés.

Les enjeux pour la qualité des cours d'eau et des lacs s'avèrent significatifs. Mais il n'existe encore aucune base légale, ni de directive de la VSA (Association suisse des professionnels de la protection de l'eau) portant sur les microplastiques et sur leur traitement. Les cantons ne disposent dès lors pas de la législation nécessaire au niveau national leur permettant d'agir de manière coordonnée.

La Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) a mandaté en 2016 le Laboratoire central environnemental de l'EPFL afin de réaliser une étude exploratoire sur des échantillons de sédiments du Léman. La présence de microplastiques a été décelée dans tous les sédiments lacustres échantillonnés. Parmi les sources de pollution qui nuisent potentiellement aux milieux aquatiques, les microplastiques font l'objet de réflexions et de suivis au sein de la CIPEL, qui est actuellement l'organe le plus à même pour documenter cette problématique. Le canton de Vaud est pleinement partie prenante dans les organes décisionnels et opérationnels de la CIPEL, ainsi que de son financement. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat soutient activement cette organisation dans sa démarche de suivi de la problématique des microplastiques.

Rappelons que l'Etat de Vaud, il y a quelques années déjà, a adopté une politique cantonale ambitieuse en matière de lutte contre les micropolluants, de modernisation et de régionalisation des STEP. Dans le cadre du suivi de ce plan micropolluants, une campagne exploratoire de caractérisation des microplastiques présents dans les eaux superficielles sera initiée afin de mieux identifier les sources et cibler des mesures de réduction de la dispersion de ce type de polluants dans les eaux et l'environnement

La politique cantonale de gestion des déchets vise quant à elle à prévenir la dispersion de matières plastiques dans l'environnement en encourageant la collecte séparée des plastiques pour lesquels une filière de recyclage sûre et respectueuse de l'environnement est en place et le traitement du solde en usine de valorisation thermique des déchets. De leur côté, les communes s'attachent à lutter contre le "jeter sauvage" (ou *littering*), phénomène qui prend une ampleur préoccupante dans certains lieux et à certaines occasions.

En ce qui concerne les microbilles utilisées dans l'industrie, et en particulier dans les cosmétiques, les restrictions introduites récemment par plusieurs Etats montrent qu'il est possible de renoncer, dans une large mesure, aux microplastiques contenus dans les produits de soin corporel. Le Conseil d'Etat rejoint la prise de position du Conseil fédéral, exprimée dans le cadre de la motion Glättli, qui précise que si des prescriptions légales devaient être introduites en Suisse, une harmonisation avec l'Union européenne s'avère indispensable. Le cas échéant, le Conseil d'Etat soutiendra une adaptation de la législation fédérale sur les produits chimiques.

3 DEPARTEMENT DE LA FORMATION, DE LA JEUNESSE ET DE LA CULTURE

3^{ème} observation (DGEO)

Locaux excentrés de la Direction pédagogique (DP)

La DP de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), à l'exception du directeur général adjoint et d'une collaboratrice localisés à la rue de la Barre, se trouve dans des locaux exigus situés à la périphérie de la ville de Lausanne. Or, la DP est au cœur de l'ensemble du dispositif scolaire. La distance avec le siège principal du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) n'offre pas les conditions optimales pour une mise en relation forte entre le siège du DFJC et la DP, noyau essentiel de l'enseignement obligatoire.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses intentions de rapprocher la DP du siège du DFJC, et ce dans quel délai.*

Réponse du Conseil d'Etat

En complément à la 1^{ère} réponse, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les éléments suivants quant à l'examen des différentes variantes qui s'offrent en vue d'opérer le rapprochement visé.

Contact a été pris avec le Service immeubles, patrimoine et (SIPAL) afin de recenser d'éventuelles surfaces administratives disponibles dans les environs immédiats du siège du DFJC. La réponse est négative et cette piste n'est hélas pas d'actualité.

Une autre piste a été examinée en lien avec le futur déménagement de l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage (OCBE), sis actuellement à la Rue Cité-Devant 14 et qui devrait rejoindre le Bâtiment administratif de la Pontaise (BAP) où il intégrera le DSAS, libérant ainsi les locaux qui pourraient permettre d'y héberger tout ou partie de la Direction pédagogique de la DGEO. Toutefois, outre le fait que ces locaux apparaissent très exigus au regard de la taille et des besoins de la DP, ledit déménagement n'aura pas lieu avant fin 2020.

Une troisième piste enfin fait déjà l'objet d'un examen plus approfondi, soit celle en lien avec une éventuelle rocade spatiale entre les locaux de la DP (35 personnes) au chemin de Maillefer 35, au Mont-sur-Lausanne, et

ceux de l'Office du personnel enseignant (OPES, 20 personnes), rattaché au Secrétariat général et situé sur deux étages à la rue de la Barre 8 et à la rue Couvaloup 13 à Lausanne.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a approuvé l'ouverture par le SIPAL d'une étude d'implantation dont les différentes étapes permettront de déterminer, en fonction des effectifs et des besoins des entités respectives, un chiffrage des travaux nécessaires aux adaptations de l'organisation des espaces de travail et le besoin de financement qui en résulte. Il s'agira alors sur cette base d'effectuer une appréciation globale de l'ensemble des avantages et inconvénients d'une telle rocade et, le cas échéant, d'en faire approuver le financement.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat s'engage à poursuivre l'étude de toute solution permettant le rapprochement de la DP à sa direction générale.

6^{ème} observation (SPJ)

Locaux du Point Rencontre d'Ecublens

Les locaux du Point Rencontre d'Ecublens se situent dans une zone industrielle accessible avec une seule ligne de bus à faible niveau de service, notamment le week-end. Ainsi, des parents, qui par ordre de Justice, ne devraient pas être en contact peuvent toutefois être contraints de partager le bus ou le chemin menant au lieu d'accueil.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les solutions envisageables pour éviter des situations potentiellement problématiques et ne respectant pas les décisions de Justice.*

Réponse du Conseil d'Etat

Les premiers locaux visités par le Fondation Jeunesse et Famille ne répondaient pas aux critères requis, notamment au sujet de la diversité des voies et moyens d'accès en vue d'éviter la rencontre des parents en situation conflictuelle à l'extérieur de la structure et durant les trajets. A cet égard, non seulement le volume des locaux mais également la nécessité de disposer de pièces séparées revêtent de l'importance dans l'optique de pouvoir séparer des enfants selon leur âge.

Un nouveau contact a été pris avec le Centre Vaudois d'Aide à la Jeunesse (CVAJ) pour étudier la possibilité d'utiliser des locaux de l'AMIFA (l'Accueil en Milieu Famille de jour). Des démarches sont en cours afin de vérifier si ces locaux peuvent répondre aux critères nécessaires à la réalisation et au transfert de la prestation Point de rencontre en ce lieu ; si tel était le cas, ce transfert pourrait se faire au début de l'année 2019. Pour le surplus, le Conseil d'Etat assure que toutes les démarches seront entreprises en vue de trouver dans les meilleurs délais des locaux plus adéquats.

4 DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DE LA SECURITE

2^{ème} observation

Atteinte du taux d'encadrement en personnel tel que recommandé par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et nécessaire pour répondre aux exigences légales afin d'assurer toutes les tâches requises pour l'exécution des sanctions pénales

Les taux d'encadrement en personnel dans les établissements pénitentiaires vaudois, à l'exception de l'Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes « Aux Léchaies », ont été calculés au plus bas, en deçà des normes préconisées par l'OFJ. L'Office d'exécution des peines (OEP), et plus largement les équipes en charge du suivi de détenus hors établissements pénitentiaires, ont une dotation qui n'a pas suivi la croissance des dossiers, des détenus et des exigences légales.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la mise en place d'une feuille de route, précisant les étapes, délais et moyens permettant d'atteindre progressivement le taux d'encadrement des détenus en personnel tel que recommandé par l'OFJ, incluant le personnel qui sera nécessaire pour les nouvelles constructions.*

- *Cette feuille de route devra aussi inclure le personnel nécessaire pour répondre aux exigences légales pour assurer toutes les tâches requises pour l'exécution des sanctions pénales, toutes professions confondues.*

- *L'anticipation des besoins de formation des agents de détention doit faire partie de cette gestion prévisionnelle des emplois.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat fournira au début de l'année 2019 une feuille de route détaillant les étapes envisagées pour l'évolution des effectifs du Service pénitentiaire (SPEN) au cours des dix prochaines années. L'évaluation des besoins inclus dans cette feuille de route s'appuiera notamment sur :

- les recommandations de l'Office fédéral de la justice (OFJ) en matière de taux d'encadrement (pour ce qui est des établissements pénitentiaires) ;
- l'évolution du nombre de condamnations dans le Canton de Vaud et plus particulièrement du nombre de dossiers actifs sous autorité de l'Office d'exécution des peines (OEP) (pour ce qui est du personnel de l'OEP) ;
- le monitoring mis en place pour mesurer les effets de la révision du droit des sanctions entrée en vigueur au 1er janvier 2018 au plan fédéral (pour ce qui est du personnel de l'OEP) ;
- l'évolution de nombre de personnes détenues, respectivement du nombre de personnes condamnées sous l'autorité de l'OEP, ainsi que du nombre de collaborateurs du SPEN (pour ce qui est des fonctions transverses) ;
- l'évolution du personnel liée aux nouvelles constructions planifiées à dix ans, soit notamment les Grand-Marais, mais également le Poste de contrôle avancé sur le site de la Plaine de l'Orbe ;
- les besoins de remplacer le personnel qui partira à la retraite ces prochaines années, ainsi que les départs naturels ;
- du potentiel besoin de personnel en surnuméraire pour anticiper la formation dans la perspective de la relève du personnel en fin de carrière et de l'ouverture des nouveaux sites.

Cette feuille de route sera consolidée en tenant également compte des contraintes financières de l'Etat de Vaud. Il est prévu de finaliser la feuille de route pour le début de l'année 2019, soit avant le lancement du processus budgétaire 2020, en s'appuyant sur le responsable des ressources humaines nouvellement engagé à la direction.

Parallèlement à la feuille de route, une planification des recrutements, puis des besoins en formation du personnel sera établie. La mise en œuvre de cette planification impliquera également un renfort en personnel dans la mesure où le recrutement des fonctions bien particulières du domaine pénitentiaire, ainsi que la formation à l'exercice des différents métiers du SPEN, nécessitent le développement d'une expertise spécifique.

La cheffe du Département des institutions et de la sécurité se tient à la disposition de la COGES pour convenir d'une séance afin d'évoquer les contours de cette feuille de route dans le courant du premier trimestre 2019.

Toutefois, certains besoins soulignés par la COGES dans son rapport sur l'année 2017 ont d'ores et déjà été intégrés dans le projet de budget 2019 transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. En effet, le projet de budget prévoit 11.3 ETP pour le SPEN. Ces 11.3 ETP sont dévolus au personnel uniforme, socio-éducatif et chargé de l'exécution des peines (élaboration des plans d'exécution des sanctions, PES). Pour le surplus, le SPEN va bénéficier de transferts de postes à l'interne du Département à hauteur de 2,3 ETP qui viennent s'ajouter aux 11,3 ETP susmentionnés.

3^{ème} observation

Conduite des grands projets du Service pénitentiaire (SPEN)

Dans son rapport 2012, la Commission de gestion (COGES) relevait la difficulté de conduire en même temps les affaires courantes du SPEN et de préparer les grands chantiers décidés par le Conseil d'Etat. Ce constat était partagé par le Conseil d'Etat qui évoquait dans sa réponse la nécessité d'engager un chef de projet attaché au SPEN pour la conduite des grands projets immobiliers. De plus, le SPEN souffre d'un manque de ressources pour planifier, suivre, faire évoluer divers projets identifiés, que cela soit dans le domaine de la gestion de ses

ressources humaines, de l'administration et des dossiers du détenu, nécessitant à la fois de nouvelles organisations et outils informatiques. Le personnel de la direction, pleinement occupé par la gestion courante, des suppléances, et la mise en place de stratégies pour accompagner la croissance du SPEN, ne peut fonctionner comme chefs de projet.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'attribution au SPEN, en dehors des postes actuels, des chefs de projets nécessaires pour planifier, suivre et nourrir des besoins du service, les projets identifiés et ouverts visant une meilleure efficacité et qui touchent notamment :*
- *aux infrastructures nécessaires ;*
- *à la mise à niveau de l'informatique du SPEN ;*
- *aux processus RH adaptés à la variété des métiers et au nombre d'employés du service ;*
- *ainsi qu'à la comptabilité, et ce dans quels délais.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le SPEN est effectivement en charge de la conduite de projets d'envergure (révisions légales au plan fédéral, projets d'infrastructures, sécurisation de ses établissements, etc.) en plus de la réalisation courante de ses missions, ce qui plus est, dans un contexte de surpopulation carcérale importante. Ayant abouti au constat que des chefs de projets devaient pouvoir apporter un soutien aux responsables des différentes entités, respectivement à leurs cadres, une première cheffe de projet a été engagée il y a deux ans. Cela a permis de mener à bien des projets importants, notamment la suppression de l'argent liquide aux EPO, ou encore la coordination des travaux relatifs à la mise en œuvre de la révision du droit des sanctions.

Ce modèle ayant démontré ses avantages, un second chef de projet a été engagé au printemps 2018. Il a été suivi par une troisième à la mi-été, portant ainsi à trois le nombre de chefs de projets susceptibles de conduire les différents chantiers prioritaires pour le SPEN. Parmi les projets identifiés, certains portent notamment sur un appui à l'unité des ressources humaines dans le cadre du développement de ses processus, et d'autres à la documentation des processus gérés par l'outil informatique de gestion des personnes détenues, ce dans le double but de pouvoir faciliter la formation à son utilisation et de mener les travaux préparatoires à une réflexion en vue de la modernisation des outils informatiques du service.

Pour ce qui concerne les projets d'infrastructures, un poste de responsable des infrastructures rattaché au SPEN est prévu dans l'EMPD de demande de crédit d'étude pour le projet des Grands Marais. Le crédit d'étude ayant été voté par le Grand Conseil le 18 septembre dernier, le poste sera maintenant mis au concours.

Concernant les projets informatiques, le SPEN dispose à ce jour d'une personne assurant entre autres le lien avec la Direction des systèmes d'information, et assurant la coordination au sein du service (par exemple dans le cadre du projet de gestion électronique des dossiers de détenus en cours d'implémentation). En outre, il n'y a pas de projet informatique d'envergure planifié à ce jour, notamment dans l'attente des développements du projet Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP) piloté par la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). En effet, ce projet HIJP prévoit qu'à compter de 2025, les autorités pénales et les autorités d'exécution des peines et des mesures de la Confédération et des cantons travailleront et interagiront intégralement par dossier électronique. Le programme HIJP permettra de favoriser, dans la justice pénale, une utilisation optimale des ressources. Le SPEN renseignera la Commission de gestion sur l'évolution de ce projet lors de leurs rencontres régulières.

Par ailleurs, il est prévu de poursuivre le développement de la cellule de chefs de projets du SPEN afin de pouvoir reprendre les discussions avec la Direction des systèmes d'informations (DSI) et de replanifier le projet de schéma directeur du SPEN dans un délai raisonnable.

Enfin, le Conseil d'Etat précise que les renforts ponctuels apportés depuis la fin de l'année 2017 au secteur comptabilité des EPO ont permis de stabiliser la situation. Des réflexions sont actuellement menées pour répondre aux difficultés qui peuvent surgir, notamment en cas d'absences de collaborateurs, pour pouvoir garantir la stabilité sur la durée. En outre, il conviendra de lancer un projet dans les deux à trois ans pour optimiser l'outil informatique de gestion de la comptabilité des détenus. Le moment venu, des ressources spécialisées devront être mandatées et engagées en renfort.

En synthèse, le SPEN effectuera un bilan début 2019 sur le recours fait aux chefs de projets. Ses conclusions seront intégrées ensuite dans la feuille de route sur la gestion prévisionnelle des effectifs (voir réponse à la 2ème observation de la COGES). A la date de rédaction du complément de réponse à cette observation, le bilan

intermédiaire est toutefois jugé très positif et le SPEN va poursuivre le développement de sa cellule de chef de projets, qui outre la conduite directe de projet, a mis sur pied une formation interne à la gestion de projet et un coaching pour accompagner les cadres opérationnels en charge du suivi de projets.

5 DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

2^{ème} observation (SSP/SASH)

Transitions administratives entre le domicile, l'hôpital et l'EMS

Dans le cadre de transferts rapides voire même dans l'urgence, entre le domicile, l'hôpital et l'EMS, de plus en plus de cas se révèlent problématiques. Les collaborateurs ne sont pas toujours formés à ce genre de situations qui peuvent parfois se révéler extrêmement complexes et poser des difficultés en termes de protection des données, de confidentialité ou en simples termes de procuration, par exemple.

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa vision à court, moyen et long terme concernant la gestion des situations complexes de transferts de personnes seules et en particulier concernant les démarches administratives à entreprendre.*

Les thématiques de l'uniformisation des systèmes informatiques, du dossier informatique du patient et du plan de médication partagé sont à nouveau évoquées et relevées comme urgentes par tous les partenaires.

Réponse du Conseil d'Etat

Ensuite des renseignements pris auprès des membres de la COGES, la question posée concernait

- a) premièrement les outils et systèmes d'information à disposition des collaborateurs des BRIO, bureaux chargés de l'information et l'orientation des personnes devant faire appel aux prestations socio-sanitaires du canton.
- b) Elle adresse également la question de la formation et de l'encadrement de ces personnes dont la tâche est importante et primordiale pour l'adéquation de la réponse à fournir.

Nous répondrons successivement à ces deux éléments puis viendrons sur les enjeux liés à la transformation du système qui nécessitent une anticipation de la détection des signaux avant-coureurs d'un déclin fonctionnel, aujourd'hui principalement constaté lors de la survenue d'une situation de crise ou d'urgence.

A l'heure actuelle, les collaborateurs du bureaux régionaux d'information et d'orientation (BRIO) du réseau de santé et de soins du Haut-Léman (RSHL) en charge de l'orientation des transitions entre le domicile, l'hôpital et les établissements médicaux-sociaux (EMS) disposent tous d'une formation de base d'infirmière ou d'assistante sociale, de niveau tertiaire de type Hautes études secondaires (HES).

De par leur fonction et leur formation, ils ont aujourd'hui accès et peuvent donc consulter les dossiers des usagers pris en charge par les équipes de soins à domicile (CMS sur l'outil Medlink) et les résultats des évaluations dites RAI (pour Resident Assessment Instrument) réalisées par les infirmières évaluatrice du CMS lors du début d'une prise en charge ou lors d'altération de l'état de santé de la personne concernée.

Les collaborateurs accèdent également au système d'information qui les renseignements sur le ou les épisodes hospitaliers qui seraient survenus (SOARIAN).

A cela s'ajoute l'accès à leur propre système d'information qui gère les trajectoires des usagers à travers le système vaudois socio-sanitaire avec les principales informations quant à l'ensemble des séjours dans les structures disponibles ou sur les périodes de prestations à domicile.

A leur entrée en fonction ou lors de l'introduction de nouveaux outils, les professionnels des BRIO sont encadrés par des formations ad hoc sur les différents outils mentionnés préalablement

En dépit du fait de ces précieux accès à l'information, dans le respect des normes relatives à la protection des données, ces outils ne sont pas interconnectés.

La problématique centrale des transitions met en exergue le besoin d'une meilleure connexion des systèmes informatiques entrevue dans la mise en œuvre et le déploiement généralisé du dossier électronique du patient (DEP).

Bien que l'informatisation soit un élément porteur de l'amélioration des transitions, il convient de le percevoir comme un support et non un outil miracle. Ainsi, il est primordial de mettre en œuvre et pérenniser une démarche collaborative entre les partenaires permettant aux professionnels de la santé d'accéder en cas de besoin à l'information médicale pertinente du patient via la généralisation et le partage du plan de médication par exemple. Les partenaires devront ainsi s'entendre sur les éléments à collecter et à documenter afin de pouvoir transmettre l'information au sujet des patients entre les différents lieux de soins. La généralisation du DEP prendra donc du temps de manière à ce que l'information puisse suivre le patient. Le rapport sur la politique de santé publique 2018-2022 mentionne explicitement que « le principal enjeu par rapport aux évolutions technologiques actuel est de relier les différents mondes professionnels et institutionnels (hôpital-cabinet-soins à domicile-lieux d'hébergement-pharmacie-etc.) pour disposer d'une information centrée sur le patient et propriété de celui-ci (projet dossier électronique du patient-DEP), organisée autour de langages communs standardisés »¹.

Le Conseil d'Etat soutient la stratégie de déploiement du dossier électronique du patient, malgré les difficultés techniques liées à l'introduction d'une telle plateforme de connexion des informations générées par les différents prestataires de soins (médecin traitant, pharmacien, hôpital, soins à domicile et EMS).

Conscient que ce dispositif important et conséquent concerne essentiellement les usagers suivis et connu des acteurs du système socio-sanitaire, le souci des collaborateurs/trices relayé par les députés concerne les situations des personnes qui doivent quitter de manière urgente leur domicile ou l'hôpital et qui était jusqu'alors inconnu de ces derniers. Dans ces situations, il reste difficile de fournir des réponses adéquates dans des brefs délais puisqu'il faut au préalable recueillir toute une série d'informations indispensables pour savoir par exemple si l'utilisateur est en droit d'obtenir les prestations complémentaires pour pouvoir payer l'EMS ou si après un délai d'observation, le patient est susceptible de récupérer sa mobilité.

Raison pour laquelle, la stratégie suivie par le Conseil d'Etat, formalisée dans son récent « Rapport sur la politique de santé publique 2018-2022 », vise dans son deuxième champ d'action à consolider sa politique de développement des soins et de l'accompagnement dans la communauté, notamment en mettant en place et en renforçant « des mesures de prévention du déclin fonctionnel (perte de l'autonomie du point de vue physique, psychologique ou social) »² et en intégrant le développement d'actions intégrant une vision multidimensionnelle (santé-social) des réponses à apporter à la population.

6 DEPARTEMENT DES FINANCES ET DES RELATIONS EXTERIEURES

3ème observation

Suivi de la stratégie immobilière 2020

En faisant un bilan sur les trois dernières années, le Conseil d'Etat ne remplit pas les objectifs qu'il s'est fixés visant à passer d'un Etat locataire à un Etat propriétaire.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour réaliser le 1er pilier de sa stratégie immobilière 2020 soit « privilégier la propriété plutôt que la location ».

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, la stratégie immobilière adoptée par le Conseil d'Etat dans sa séance du 8 décembre 2010 repose sur cinq piliers dont le premier consiste à privilégier la propriété plutôt que la location. Selon la planification établie, l'objectif est d'accroître de 45'000 m² les surfaces propriété de l'Etat de Vaud dévolues aux missions conduites par les différentes instances cantonales, entre 2011 et 2022. L'investissement requis tant pour des acquisitions que pour des constructions a été projeté à hauteur de Fr. 200 millions sur 12 ans. Ainsi, à mi-2018, l'objectif fixé par la stratégie immobilière est réalisé à 75 % en ce qui concerne les surfaces nouvelles en propriété et également à 75 % au niveau des investissements consentis.

¹ Rapport sur la politique de santé publique du canton de Vaud 2018-2022, p.14

² Rapport sur la politique de santé publique du canton de Vaud 2018-2022, p.13

Il y a lieu, en outre, de relever que le Conseil d'Etat confirme, conformément à sa première réponse à cette observation, qu'il ne se portera pas acquéreur d'un bien immobilier si les conditions d'acquisition ne créent pas une situation économique plus favorable que celle découlant du statut de locataire. En outre, la stratégie d'acquisition porte sur la localisation des activités pérennes de l'Administration cantonale et, de préférence, sur des objets dont l'Etat est ou serait l'unique occupant. Plusieurs démarches prospectives ont été conduites en 2018 sans succès, les propriétaires concernés ayant décliné les propositions formulées.

En synthèse, le plan de marche est respecté. Malgré des conditions peu favorables rencontrées actuellement sur le marché de l'immobilier, dues notamment au niveau historiquement bas des taux d'intérêt, le Conseil d'Etat reste attentif aux opportunités qui peuvent se présenter, conformément à la stratégie immobilière 2020.

5^{ème} observation

Mesures et dotation du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) pour les projets de constructions pénitentiaires

Si le pilotage des projets pénitentiaires doit être renforcé au sein du Service pénitentiaire (SPEN) pour élaborer un cahier des charges adéquat pour la construction et un listing pertinent des priorités, des tâches importantes incombent au SIPaL. Or, comme le mentionne le rapport 2017 du Conseil d'Etat, « le volume de travail à gérer, toutes entités du service confondues, est en augmentation constante ». Les malfaçons constatées aux constructions récentes, le délai de traitement de celles-ci, le nombre de projets architecturaux à mener à bien à court et moyen termes ainsi que la spécificité des constructions pénitentiaires imposent des charges de travail supplémentaires dans un domaine de construction très spécifique.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il souhaite prendre pour :*
 - *respecter la planification de la construction des bâtiments pénitentiaires ;*
 - *assurer l'entretien des infrastructures existantes ;*
 - *garantir des délais de traitement raisonnables pour les problèmes et défauts de construction constatés.*

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, le SPEN et le SIPaL ont établi, en juin 2014, une stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires, adoptée et communiquée par le Conseil d'Etat.

Depuis lors, des projets ont été réalisés et d'autres sont en cours, comme le plan directeur du complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO), la sécurisation de la Croisée et le poste de contrôle avancé (sécurisation périmétrique à Orbe). Le Conseil d'Etat a également décidé de la construction d'un nouvel établissement sur le site des Grands-Marais à Orbe en mars 2018 qui devrait, à terme, voir la création de plus de 400 places de détention. Le Conseil d'Etat transmettra l'EMPD de demande de crédit d'étude relatif à ce projet au Parlement avant la pause estivale.

Afin de permettre une vision future de la stratégie, une mise à jour de la planification des infrastructures pénitentiaires sera faite d'ici à la fin de l'année 2018.

En ce qui concerne l'entretien des infrastructures existantes, le SIPaL s'est doté, depuis juillet 2017, de nouvelles directives qui explicitent, de manière plus détaillée, le rapport diagnostic des bâtiments et infrastructures, la planification et le rapport annuel d'entretien. Elles permettent d'établir un bilan général de l'état sanitaire du parc immobilier, et, dans le cas d'espèce, des infrastructures pénitentiaires. Dès lors, l'ensemble des dégradations et des travaux à entreprendre sont recensés.

Il est important de préciser que la planification de travaux d'entretien en milieu fermé est complexe et que l'entretien des infrastructures pénitentiaires engendre des coûts particulièrement élevés. Le SIPaL a procédé à un audit du parc pénitentiaire qui s'est achevé en juillet 2018.

En outre, le SIPaL attache une importance considérable à garantir des délais de traitement raisonnables pour les problèmes et défauts de construction constatés. Afin d'améliorer encore ses prestations, le SIPaL a nommé deux responsables, parmi ses architectes, pour renforcer la conduite non seulement des projets pénitentiaires mais également de l'ensemble des plus de cent projets menés sous sa conduite. Un suivi accru a dès lors été mis en place et une attention toute particulière est portée à ce point, qui se matérialise également au travers des directives et des prérogatives des bureaux d'architectes mandatés pour l'entretien qui se sont vues renforcées et améliorées.

De plus, le SIPaL a réorganisé ses locaux afin de créer un espace de travail sécurisé pour les collaborateurs en charge des dossiers pénitentiaires. Ces derniers disposeront, dès la fin d'année, d'un bureau commun, d'une part pour favoriser les synergies et renforcer les compétences sur ces dossiers complexes et spécifiques, et d'autre part pour augmenter la confidentialité des dossiers dont l'accès est protégé. De plus, les dits dossiers sont traités au moyen d'ordinateurs non connectés au réseau dans le cadre d'un accès strictement limité.

Conformément aux différents EMPD déposés à l'été 2018, les réflexions menées par la Direction du SIPaL ont permis de renforcer les forces de travail consacrées aux dossiers pénitentiaires aussi bien par l'engagement de collaborateurs que par une réorganisation interne du travail ; le bureau commun susmentionné en est une illustration. En dernier lieu, le Conseil d'Etat confirme que le SIPaL dispose de toutes les compétences nécessaires relatives tant à la construction qu'à l'entretien des infrastructures pénitentiaires.

6ème observation

Valorisation du patrimoine archéologique et priorités cantonales

Ni le rapport annuel du Conseil d'Etat ni les informations fournies à la Commission de gestion (COGES) aussi bien par les représentants de la Section archéologie ; ceux du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) ou encore du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) ne donnent l'impression d'avancer vers la « vue d'ensemble » tant souhaitée par le Parlement en matière de valorisation du patrimoine archéologique.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur son calendrier de réponses aux interventions pendantes et de se déterminer sur un plan de valorisation du patrimoine archéologique. Il est également prié de renseigner le Grand Conseil sur l'adéquation de la dotation actuelle du service pour envisager une activité de valorisation telle qu'attendue par le Grand Conseil.

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, les missions de l'Archéologie cantonale telles que définies par le Conseil d'Etat consistent notamment à protéger et gérer le patrimoine archéologique via la « prescription » (préavis aux permis de construire, études d'impact, réalisation ou délégation de surveillance de chantier), à tenir à jour la carte archéologique (sites, régions archéologiques, évolution, maintenance), ainsi qu'à réaliser ou déléguer la réalisation de sondages, l'analyse des sondages, des interventions archéologiques ciblées), et à coordonner, diriger et superviser les activités confiées aux mandataires. Elle doit également assurer le suivi scientifique jusqu'à l'élaboration des fouilles et veiller sur les objets archéologiques extraits du sous-sol avant qu'ils n'entrent dans les collections du Musée cantonal d'archéologie et d'histoire (MCAH) et du Musée romain d'Avenches (MRA) pour dépôt et conservation. Ces activités de valorisation relèvent, en effet, de la compétence du SERAC.

Actuellement, le projet de révision de la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) est en cours de finalisation. Il sera mis en consultation courant 2019 pour être ensuite traité par le Conseil d'Etat et soumis au Grand Conseil. Dès lors, les différentes interventions parlementaires pendantes feront l'objet d'une réponse, à ce moment-là, de la part du Conseil d'Etat.

En parallèle, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un EMPD relatif à la création d'une base légale nécessaire à l'utilisation des 8 millions de francs annoncés. Ce montant permettra de soulager les participations financières des institutions publiques concernées par des dossiers archéologiques, thème dont le Grand Conseil s'est fait l'écho.

Enfin, en ce qui concerne la dotation de la section de l'Archéologie cantonale, qui se compose de 23 personnes, soit 16,25 ETP, elle est actuellement en adéquation avec ses missions. A ceci il faut toutefois ajouter l'ensemble des ressources du SERAC affectées à la valorisation du patrimoine archéologique, afin d'avoir la vue d'ensemble des ressources humaines affectées à la valorisation du patrimoine archéologique cantonal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean