



NOVEMBRE 2004
V3 du 01.11.2004

EXPOSE DES MOTIFS

- et projet de budget des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2005
- et projet de budget d'investissement pour l'année 2005
- et rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature et la planification financière 2006-2008
- et projet de loi sur l'impôt 2005 et rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Christiane Jaquet-Berger proposant un taux unique d'imposition des personnes morales dans le Canton
- et projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)
- et projet de loi modifiant la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)
- et projet de loi modifiant la loi du 29 juin 2004 sur le notariat
- et projet de loi modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)
- et projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2005
- et projet de décret abrogeant ceux des 14 décembre 1999 et 17 décembre 2003 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'administration cantonale vaudoise
- et projet de décret permettant la limitation à un million de francs pendant l'année 2005 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée
- et projet de décret pour la suspension pendant l'année 2005 du soutien financier à l'élaboration d'un appareil critique des oeuvres de C.-F. Ramuz
- et projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le Canton de Vaud
- et projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs
- et projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire

- et projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (suppression de la déduction spéciale pour intérêts sur capitaux d'épargne)
- et projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (modification du barème d'imposition des gains immobiliers)
- et projet de décret relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune pour 2005
- et projet de décret relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense pour 2005
- et projet de décret modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers)

et

- rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Gérard Bühlmann et consorts sur la recherche des causes possibles de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve le canton de Vaud
- rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Philippe Martinet avec l'appui du Groupe parlementaire des Verts : pour passer des constats fatalistes à une approche dynamique du déficit structurel des finances publiques cantonales

TABLE DES MATIERES

1. Exposé des motifs et projet de budget 2005	9
1.1 Introduction	9
2. Le contexte du budget 2005	11
2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal	11
2.1.1 <i>Situation économique générale</i>	11
2.1.2 <i>Climat de consommation</i>	12
2.1.3 <i>Marche des affaires de l'industrie</i>	13
2.1.4 <i>Chômage</i>	14
2.1.5 <i>Revenu minimum de réinsertion</i>	16
2.1.6 <i>Aides sociales – nombre d'aides financières</i>	18
2.1.7 <i>Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance maladie</i>	19
2.1.8 <i>Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI</i>	20
2.1.9 <i>Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé</i>	21
2.1.10 <i>Enseignement</i>	22
2.1.11 <i>Taux d'intérêts</i>	25
3. Projet de budget 2005	27
3.1 Le projet de budget 2005	27
3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2005	28
3.2.1 <i>Stabilisation et réduction de l'effectif</i>	28
3.2.2 <i>Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2005</i>	29
3.2.3 <i>Evolution de l'effectif</i>	32
3.2.4 <i>Mesures d'assainissement et mesures budgétaires</i>	33
3.3 Le budget informatique	34
3.4 Le budget par nature	38
3.4.1 <i>Charges</i>	40
3.4.2 <i>Revenus</i>	47
3.5 Le budget selon la classification fonctionnelle	54
3.5.1 <i>Charges</i>	54
3.5.2 <i>Revenus</i>	57
3.6 L'analyse de risque.....	61
4. Recettes fiscales	62
4.1 Evaluation des recettes fiscales	62
5. Sujets particuliers	63

5.1	Mesures d'assainissement (Art. 165 Cst-VD)	63
5.2	Assurance maladie	68
5.3	Economies dans les structures d'hébergement de longue durée (EMS et Division C d'hôpitaux)	68
5.4	Moratoire sur les subventions dans les institutions pour personnes handicapées et baisse des subventions de l'OFAS	71
5.5	Baisse des normes ASV/RMR	71
5.6	Mobilisation du bénévolat	73
5.7	Loi sur les établissements médico-sociaux (LEMS)	74
5.8	Hospitalisation d'intérêt public (hors Groupe Hospices)	75
5.9	Budget des Hospices cantonaux	75
5.10	Budget de l'UNIL	79
5.11	Approche probabiliste pour l'évaluation du groupe 30	80
6.	Budget et plan d'investissement 2005-2008	82
6.1	Introduction	82
6.2	Plan d'investissement 2006-2008	83
7.	Besoin de financement	85
8.	Rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature et la planification financière 2006-2008	87
8.1	Programme de législature 2003-2007 : les raisons d'une actualisation	87
8.2	Actions spécifiques du Programme de législature	88
8.3	Actualisation de la planification financière	89
8.1	Programme de législature 2003-2007 : les raisons d'une actualisation	89
8.2	Actions spécifiques du Programme de législature	91
8.3	Actualisation de la planification financière	92
	8.3.1 Introduction	92
	8.3.2 Rappel de la planification financière 2004-2007	93
	8.3.3 Actualisation de la planification financière	95
	8.3.4 Planification financière 2006-2008	98
	8.3.5 Bases de calcul	99
	8.3.6 Risques et incertitudes	107
	8.3.7 Conclusions	109
8.4	Rapport sur l'endettement	110
9.	Conclusion générale	112
10.	Commentaires sur la loi sur l'impôt 2005 et Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Christiane Jaquet-Berger	

proposant un taux unique d'imposition des personnes morales dans le Canton	114
10.1 Commentaires sur la loi sur l'impôt 2005	114
10.2 Réponse du Conseil d'Etat au postulat Christiane Jaquet-Berger proposant un taux unique d'imposition des personnes morales dans le canton.....	115
11. Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI), modification de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD), modification de la loi du 29 juin 2004 sur le notariat et modification du code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC) en relation avec les inventaires fiscaux.....	120
11.1 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)	120
11.1.1 <i>Imposition des entreprises – Adaptation à la Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion ; LFus)</i>	120
11.1.2 <i>Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés ; LHand)</i>	122
11.1.3 <i>Perception</i>	123
11.1.4 <i>Régime transitoire relatif aux assurances de rentes viagères « vaudoises »</i>	125
11.2 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI), modification de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD), modification de la loi du 29 juin 2004 sur le notariat et modification du code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC) en relation avec les inventaires fiscaux	128
11.3 Commentaires par article.....	131
11.3.1 <i>Projet de loi modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)</i>	131
11.3.2 <i>Projet de loi modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)</i>	135

11.3.3	Projet de loi modifiant la Loi du 29 juin 2004 sur le notariat.....	138
11.3.4	Projet de loi modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC).....	138
12.	Commentaires sur le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2005	139
13.	Commentaires sur le projet de décret abrogeant ceux des 14 décembre 1999 et 17 décembre 2003 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise	141
14.	Commentaires sur le projet de décret permettant la limitation à un million de francs pendant l'année 2005 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée.....	143
15.	Commentaires sur le projet de décret pour la suspension pendant l'année 2005 du soutien financier à l'élaboration d'un appareil critique des oeuvres de C.-F. Ramuz.....	145
16.	Commentaire du décret modifiant pour 2005 la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le Canton de Vaud (LERC).....	147
16.1	Situation actuelle	147
16.2	Mesure proposée.....	148
17.	Commentaire du décret modifiant pour 2005 la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC)	150
17.1	Introduction	150
17.2	Mesures proposées.....	150
18.	Commentaire du décret modifiant pour 2005 la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire	152
18.1	Situation actuelle	152
18.2	Solution proposée	152
19.	Commentaire du décret modifiant pour 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux : suppression de la déduction spéciale pour intérêts de capitaux d'épargne.....	153
19.1	Situation actuelle	153
19.2	Mesure proposée.....	153

20. Commentaire du décret modifiant pour 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux : modification du barème d'imposition des gains immobiliers.....	155
20.1 Introduction	155
20.2 Mesure proposée.....	155
21. Commentaire du décret relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune pour 2005	157
21.1 Introduction	157
21.2 Mesure proposée.....	157
22. Décret relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense pour 2005	159
22.1 Introduction	159
22.2 Mesure proposée.....	159
23. Commentaires sur le projet de décret modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers).....	161
23.1 Système actuel de politique salariale.....	161
24. Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Gérard Bühlmann et consorts sur la recherche des causes possibles de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve le Canton de Vaud	164
24.1 Introduction	168
24.2 Analyse quantitative	170
24.2.1 Revenus de fonctionnement	173
24.2.2 Investissements	175
24.2.3 Dette	176
24.2.4 Découvert au bilan	176
24.3 Analyse qualitative	177
24.3.1 Dégradation des finances cantonales au début des années 90	179
24.3.2 Déficits récurrents depuis 1993	184
24.4 Les raisons d'une politique d'assainissement des finances cantonales	195
25. Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Philippe Martinet avec l'appui du groupe parlementaire des Verts : pour passer des constats fatalistes à une approche dynamique du déficit structurel des finances publiques cantonales.....	199
25.1 Préambule	210
25.2 Benchmarking intercantonal.....	211
25.3 Analyse sur la base des dépenses classées par nature.....	211

25.4 Analyse sur la base des dépenses classées par fonction	216
25.5 Analyse des dépenses de l'enseignement, de la santé et de la prévoyance sociale.....	221
25.6 Mise en oeuvre du Programme de législature.....	226
25.7 Résorber le déficit structurel.....	228
26. Conclusions.....	230

1. EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE BUDGET 2005

1.1 Introduction

Le projet de budget 2005 illustre la méthode choisie par le Conseil d'Etat pour assainir les finances cantonales. Il s'agit, certes, d'avancer pas à pas, mais avec une ferme détermination, vers des comptes équilibrés en 2007, malgré la crise des recettes.

Plutôt que de proposer des mesures spectaculaires, le Conseil d'Etat opte pour une répartition de l'effort total sur le plus grand nombre possible de postes au budget. Ce faisant, il entend éviter de mettre en péril une prestation importante de l'Etat ou une catégorie déterminée de la population.

Ce choix commence à porter ses fruits. Assurément, le déficit budgétisé à hauteur de CHF 173 mios reste important. En revanche, les dépenses sont maîtrisées : pour la première fois depuis des décennies, l'Etat réduit ses charges d'un budget à l'autre. En dépit de l'évolution démographique et d'une légère inflation, les dépenses du budget 2005 sont inférieures de CHF 46 mios à celles qui figurent au budget 2004.

L'évolution des recettes fiscales ne permet pas, pour l'heure, de résorber le déficit. Comme les charges, elles sont en régression. Le budget 2004 prévoyait des recettes fiscales à hauteur de CHF 3'835 mios ; celui de 2005, de CHF 3'764 mios. D'après les estimations régulièrement actualisées, les revenus fiscaux 2004 devraient être inférieurs aux prévisions budgétaires. Cet élément a conduit à une évaluation prudente des revenus pour 2005.

Au vu de cette situation, le Conseil d'Etat a opté pour deux tiers d'économies et un tiers de recettes supplémentaires. Il a construit le projet en deux temps tout en conservant cette répartition.

Dans une première étape, il a proposé des mesures à hauteur de CHF 170.3 mios, répondant ainsi aux exigences de l'article 165 Cst-VD. Cette proposition a suscité un recours devant le Tribunal fédéral (TF) qui a accordé l'effet suspensif pour les mesures d'assainissement nécessitant une modification de rang législatif, obligeant ainsi le Conseil d'Etat à proposer une autre manière de faire (voir. chap. 5.1. « Mesures d'assainissement »). En second lieu, dans le cadre de la proposition de budget, une série de dispositions permet d'alléger le déficit prévisible de CHF 96.3 mios. Les réductions de charges totales proposées s'élèvent à CHF 180.6 mios, tandis que les recettes nouvelles se montent à CHF 86 mios. L'effet total sur le déficit est ainsi de CHF 266.6 mios.

Le Conseil d'Etat est conscient qu'un effort important est demandé à de nombreuses catégories de personnes : fonction publique, parapublic, contribuables, bénéficiaires de diverses prestations ou subventions.

Un programme d'assainissement, même progressif, ne saurait être indolore. Toutefois, le Conseil d'Etat le juge indispensable. Il tient à souligner l'importance qu'il accorde à parvenir à l'équilibre financier. Il ne s'agit pas d'un but en soi, mais d'une nécessité à la fois concrète et politique.

Sur le plan pratique, des efforts entrepris dépendra la notation financière du Canton et de cette notation, sa capacité à lever des emprunts à des taux favorables. Les instituts spécialisés en matière financière placent régulièrement le Canton de Vaud parmi les derniers des cantons suisses. Cette situation ne saurait perdurer.

D'un point de vue politique, il apparaît que la situation financière et les contraintes constitutionnelles ne permettent plus aux autorités politiques de réaliser de nouveaux projets au profit de la population vaudoise. Il est donc de l'intérêt de tous de mettre fin à cette situation d'étouffement. En outre, les déficits chroniques ternissent l'image du Canton, éclipsent les nombreux atouts qu'il peut faire valoir, et ont un effet démobilisateur sur les collaborateurs de la fonction publique.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat considère qu'une adhésion la plus large possible à ce projet de budget constituerait un signal de bon augure tant vers l'extérieur qu'auprès de la population vaudoise.

2. LE CONTEXTE DU BUDGET 2005

2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal

2.1.1 Situation économique générale

Aux Etats-Unis, les signes de ralentissement de la croissance du PIB se multiplient. Après une solide expansion de plus de 4% au 4^{ème} trimestre 2003 et au 1^{er} trimestre de cette année, elle s'est réduite à 2.8% au 2^{ème}. La hausse de la consommation privée (1.6%) a été plus faible qu'avant.

Le nombre de création d'emplois, qui avait fortement augmenté en mars et avril 2004, a progressivement diminué au cours des trois mois suivants. Les indicateurs avancés annoncent un affaiblissement de la croissance pendant les prochains mois.

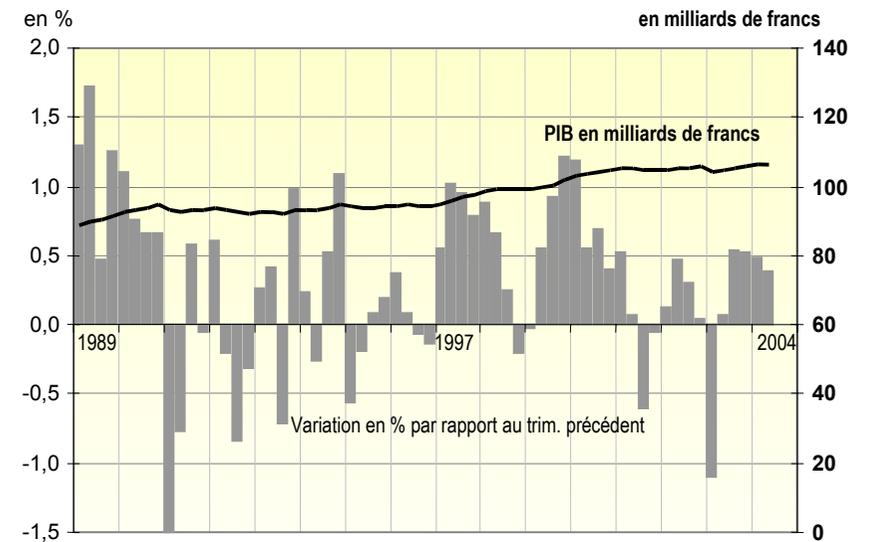
Dans l'Union européenne, la reprise conjoncturelle s'est poursuivie au 2^{ème} trimestre ; selon les premières estimations, le PIB s'est accru de 2.3% (2.6% au 1^{er} trimestre). Un nouveau ralentissement est toutefois attendu.

En Suisse, au 2^{ème} trimestre 2004, le PIB, en termes réels, a augmenté de 0.4% par rapport au trimestre précédent. La demande intérieure a donné une impulsion très positive alors que même les exportations se sont légèrement repliées. Par rapport au même trimestre de l'année précédente, le PIB réel a augmenté de 2%, un taux qui n'avait plus été atteint depuis le début 2001.

En 2005, la croissance devrait s'accélérer légèrement, car elle devrait profiter d'une expansion des investissements des entreprises ; les effets devraient aussi se faire sentir sur l'emploi et le chômage.

Les indicateurs légèrement en baisse aux USA et dans l'UE ne devraient pas être surestimés dans leurs effets ; en effet, les résultats des principales enquêtes du Centre de recherches conjoncturelles (KOF) sont supérieurs à la moyenne et les perspectives restent bonnes.

Produit intérieur brut, en termes réels Suisse, 1989 – 2004

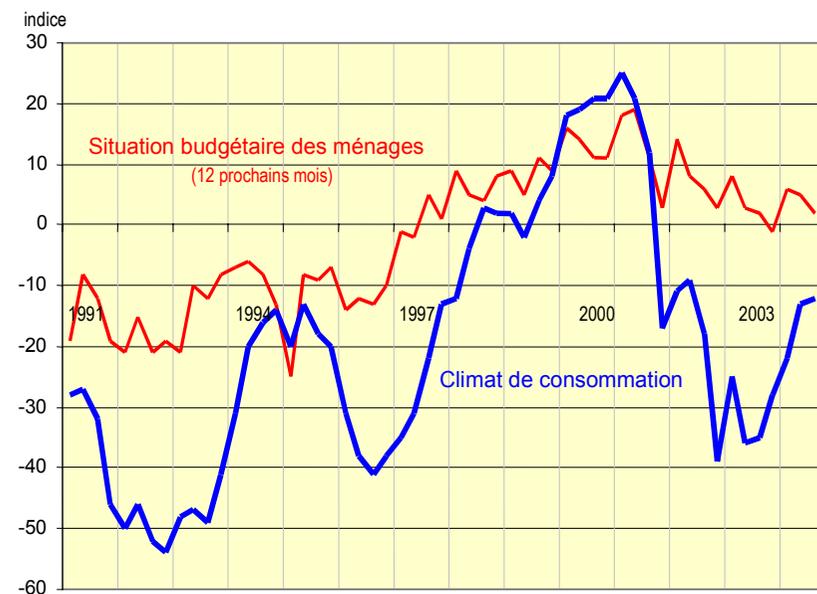


2.1.2 Climat de consommation

Le climat de consommation est resté pratiquement inchangé ces derniers mois, avec une valeur de l'indice de -12. L'enquête effectuée en juillet 2004 par le **seco** auprès de plus de 1'000 ménages révèle une amélioration constante au cours des 15 derniers mois de l'appréciation portée sur la situation économique, passée et future.

Les ménages de consommateurs restent cependant prudents quant à l'évolution du budget de leur ménage au cours des 12 prochains mois et ils sont nombreux à estimer le moment plutôt défavorable pour faire de « grandes » acquisitions.

Climat de consommation Suisse, 1991 - 2004



2.1.3 Marche des affaires de l'industrie

L'enquête de conjoncture réalisée par le KOF en Suisse et dont les résultats sont régionalisés pour le Canton de Vaud indique un réveil de l'industrie vaudoise avec un bon semestre de retard sur l'industrie suisse.

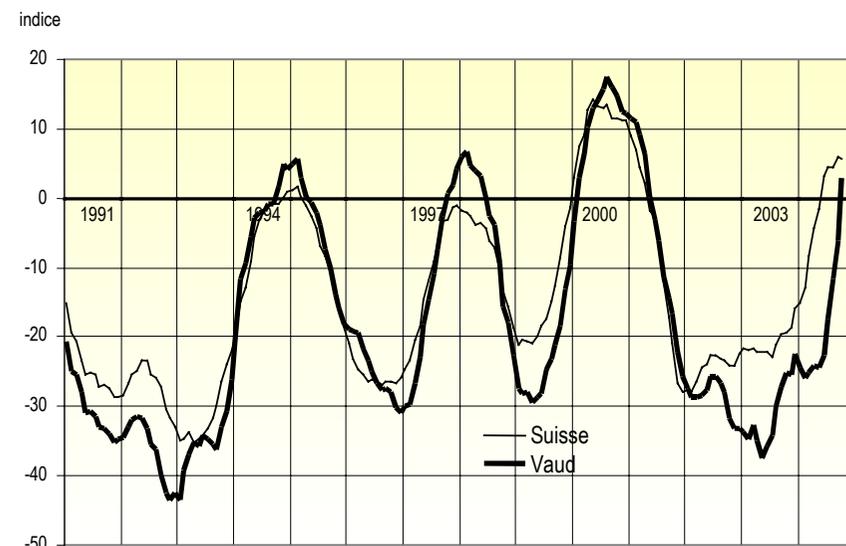
Les entrées de commandes et la production ont augmenté, même très fortement dans le secteur exportateur et pour les producteurs de biens d'investissement. Les perspectives restent bonnes. La position concurrentielle des entreprises vaudoises s'est améliorée sur tous les marchés.

La situation de l'emploi reste mitigée : il y a encore une entreprise sur dix en sureffectif. Les perspectives à trois mois sont en revanche moins négatives.

Ce sont les entreprises fortement exportatrices qui « entraînent » la conjoncture. On les retrouve en nombre dans les deux « branches » principales de l'industrie vaudoise : la fabrication d'équipements électriques et électroniques,

d'instruments médicaux, de précision, d'optique et l'horlogerie, d'une part, la fabrication de machines, d'autre part. De poids moindre, l'industrie chimique et la fabrication d'article en caoutchouc et matières plastiques se portent bien également.

Marché des affaires de l'industrie Suisse – Vaud, 1991 - 2004



Source: KOF/EPFZ, Conjoncture vaudoise

2.1.4 Chômage

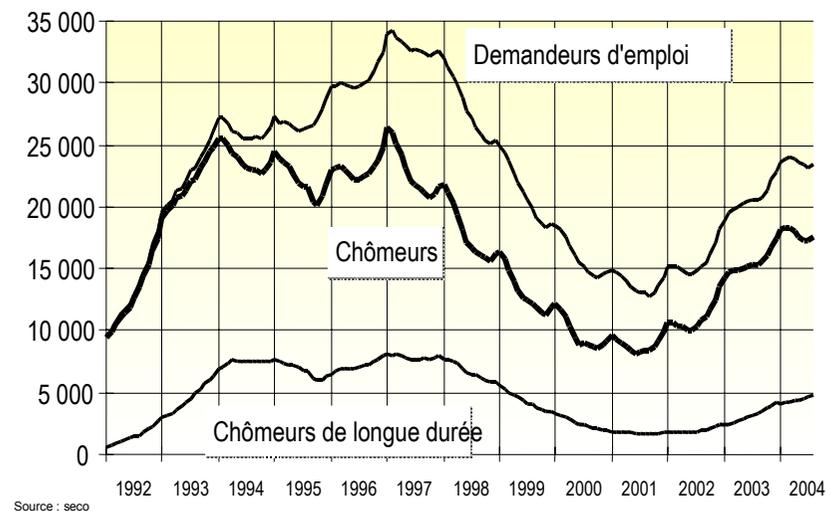
La baisse du taux de chômage vaudois, amorcée en 1997, s'est poursuivie jusqu'en 2001, année pivot au cours de laquelle la tendance a commencé à s'inverser. Ainsi, calculé en moyenne annuelle, le taux de chômage dans le Canton a passé de 7.2% en 1997 à 2.8% en 2001, puis à 3.5% en 2002 et à 4.6% en 2003. Fin décembre 2003, il s'élevait à 5.2%. En 2004, le chômage n'a subi qu'une légère hausse ; en août 2004, il se chiffrait à 5.3% correspondant à 17'562 chômeurs.

Au niveau suisse, le taux de chômage a passé de 2.8% en 2002 à 3.3% en 2003 (moyennes annuelles) ; à fin août 2004, il était de 3.7%.

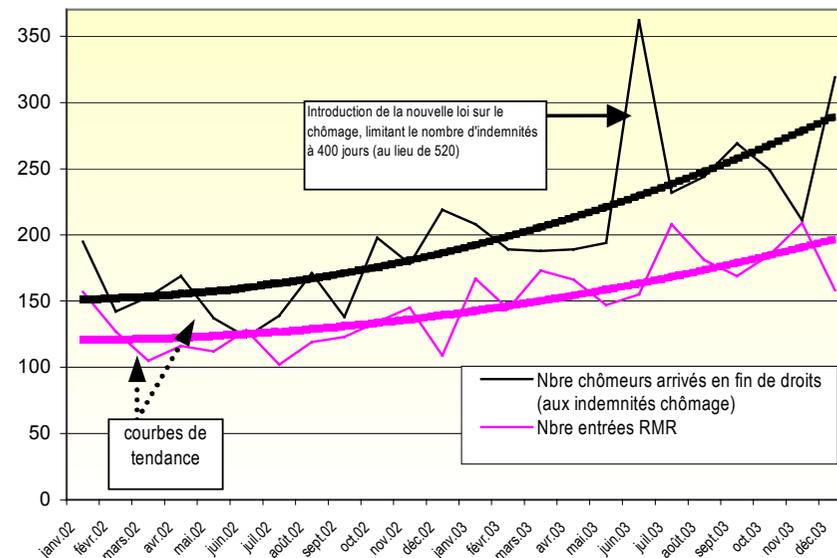
En ajoutant au nombre de chômeurs les demandeurs d'emploi non chômeurs, à savoir les personnes inscrites dans un ORP et travaillant plus de 6 heures par semaine ou n'étant pas disponibles de suite pour placement, on constate que le total le plus bas depuis 1997 a été enregistré en septembre 2001, avec 12'740 personnes. Depuis, le nombre total de demandeurs d'emploi a évolué parallèlement au nombre de chômeurs pour s'élever à 23'364 fin août 2004. Quant au chômage de longue durée, défini par la proportion de chômeurs inscrits depuis plus d'une année, il est le fait de 28% des chômeurs vaudois à fin août 2004 (ce taux était de 22% en août 2003).

Compte tenu de la conjoncture annonçant des signes de reprises, mais dont les effets sur l'emploi demeurent encore incertains, il n'est pas prévu de baisse massive du chômage en 2005 dans le Canton de Vaud. Le taux annuel projeté est estimé à 5.1%.

Demandeurs d'emploi, chômeurs, chômeurs de longue durée Vaud, 1992 - 2004



Chômeurs en fin de droits LACI et nombre d'entrées au RMR Vaud, 2002 – 2003



2.1.5 Revenu minimum de réinsertion

Dès sa mise en place dans le Canton de Vaud en 1997, le revenu minimum de réinsertion (RMR) a connu un nombre régulièrement croissant de bénéficiaires, cela jusqu'en février 1999, où 4'792 personnes profitaient alors de ce régime. A partir de cette date, le nombre de bénéficiaires s'est mis à décroître, fortement au cours des années 1999 et 2000, puis de façon atténuée en 2001 (1'533 personnes à fin 2001). Tout au long de l'année 2002, les effectifs sont restés stables, oscillant autour de 1'560.

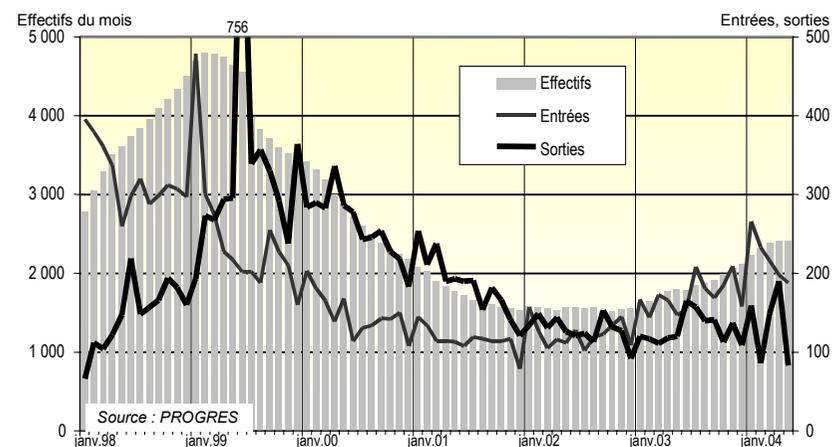
Au cours de l'année 2003, le nombre de bénéficiaires est reparti à la hausse, s'élevant à 2'120 personnes à fin décembre 2003, soit 509 personnes de plus qu'en janvier 2003 (+32%). Pour les 5 premiers mois de l'année 2004, le nombre des bénéficiaires RMR est toujours en augmentation : +297 entre décembre 2003 et mai 2004, soit une hausse de 14%. La croissance des effectifs marque un répit depuis le mois de mars, mais le nombre d'entrées reste supérieur au nombre de sorties.

Une petite partie de la hausse des effectifs de bénéficiaires RMR en 2003 peut être imputée à la mise en vigueur de la révision de la LACI limitant le nombre maximum d'indemnités à 400 jours pour les chômeurs de moins de 55 ans, entraînant une augmentation du nombre de chômeurs en fin de droits et donc un report sur le RMR. Cette mesure LACI a été appliquée dès juillet 2003 dans le Canton, à l'exception des districts de Lausanne, Vevey et Yverdon (environ 60% des chômeurs) dont le taux moyen de chômage excédait 5%. A noter que depuis mars 2004, tout le Canton est au bénéfice de ce prolongement du nombre d'indemnités à 520 jours car le taux moyen cantonal de chômage est supérieur à 5%. Ceci explique en partie le fait que le nombre d'entrées RMR est en baisse depuis le mois de mars.

Les bénéficiaires du RMR qui sont aptes au placement sont inscrits comme demandeurs d'emploi dans un ORP. En mai 2004, c'est le cas pour 69% des bénéficiaires du RMR. A noter que cette part est en hausse ; en mai 2002, elle s'élevait à 42%.

Quant à la provenance des bénéficiaires du RMR, la sortie du régime LACI constitue plus de la moitié des effectifs de 2003 ; à titre de comparaison cette proportion s'élevait à 46.3% en 2002.

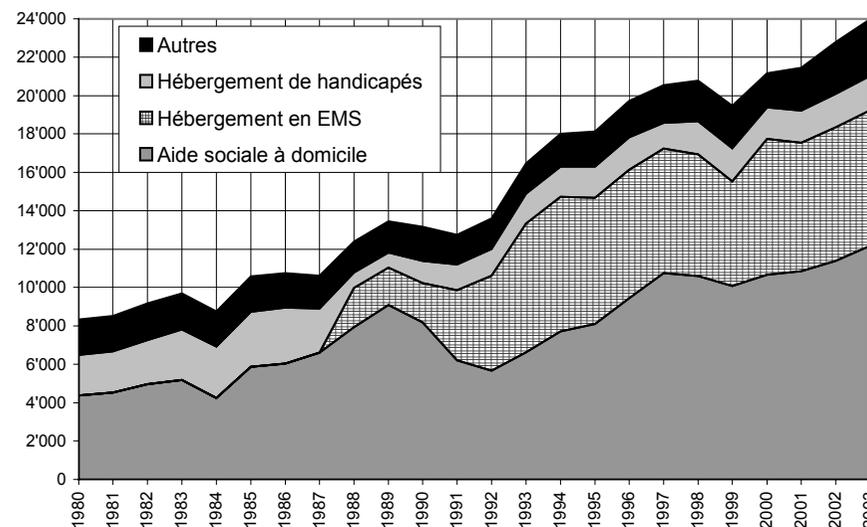
Bénéficiaires du RMR Vaud, 1998 - 2004



2.1.6 Aides sociales – nombre d'aides financières

En 24 ans, entre 1980 et 2003, le nombre total d'aides financières individuelles passe de 8'300 à 24'000 et se multiplie donc par près de 2.9. Les aides octroyées à des personnes vivant à domicile et l'assistance ont toujours représenté environ 50% des cas d'aides avec une pointe à 68% en 1989. A la même époque, apparaît l'autre grande composante des aides, celles octroyées à des personnes résidant temporairement (2/3) ou définitivement (1/3) dans un établissement médico-social (EMS) et qui représentent actuellement 29% des aides. Parmi les autres types d'aides, on peut noter que le nombre de celles octroyées au nom de la LAVI (Loi sur l'aide aux victimes d'infraction) double entre 2002 et 2003, passant de 132 à 272 cas.

Aides sociales – nombre d'aides financières



	1981	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
Aides financières	8'530	10'575	13'162	18'133	21'172	21'452	22'786	23'974
Population	518'827	535'333	574'661	602'172	615'978	621'784	627'933	635'850
Aides fin./population (en %)	1.6	2	2.3	3	3.4	3.5	3.6	3.8

Commentaire : le nombre d'aides financières ne correspond pas au nombre de bénéficiaires. En effet, un bénéficiaire peut toucher plusieurs types d'aide.

2.1.7 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance maladie

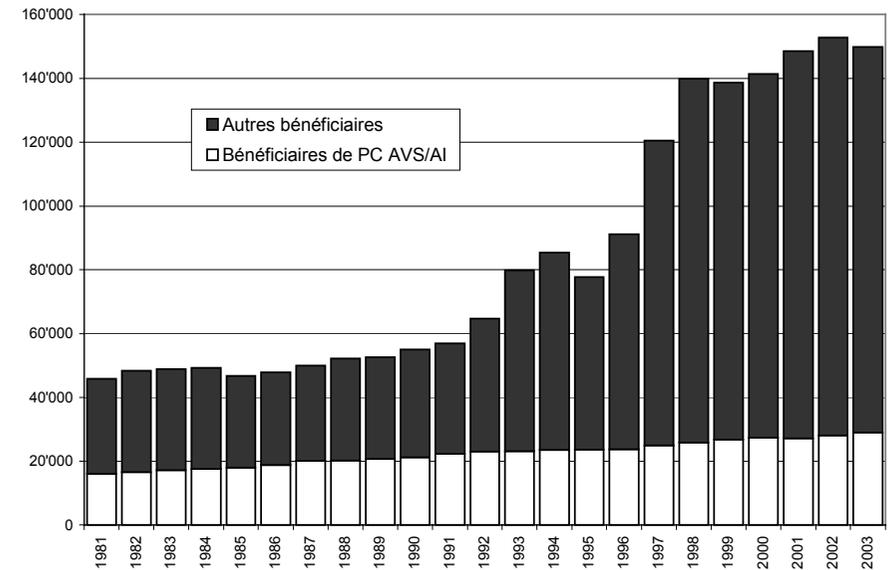
Depuis 1981, l'effectif total des bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance maladie a passé de 45'800 personnes à près de 150'000 en 2003.

Le nombre de personnes au bénéfice de Prestations complémentaires (PC) à l'AVS ou à l'AI a relativement peu augmenté sur la période : 16'000 en 1981, 22'300 en 1991 et 29'000 en 2003. Depuis l'introduction de la LAMal, en 1996, le nombre des autres bénéficiaires de subsides a presque doublé, passant de 67'400 à 121'800.

Le subside individuel couvre la totalité de la prime des bénéficiaires de PC, pour autant que leur prime ne dépasse pas la prime moyenne cantonale. C'est également le cas pour les bénéficiaires de l'Aide sociale vaudoise (11'570) et du Revenu minimum de réinsertion (3'000).

En 2003, les subsides versés se montent à CHF 314 mios, soit en moyenne à CHF 2'096 par personne aidée et par année.

Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance maladie Vaud, dès 1981



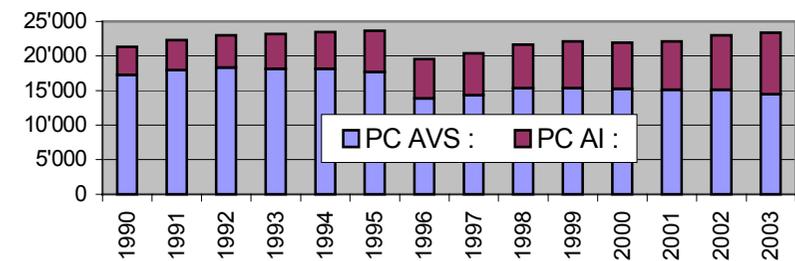
2.1.8 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Les prestations complémentaires (PC) doivent permettre aux rentiers de l'AVS ou de l'AI de disposer d'un minimum vital s'ils vivent à domicile, ou de payer la part des frais de pension qui dépassent leur propre revenu s'ils résident dans un EMS. Dans le Canton, près de 23'400 bénéficiaires¹ touchent des PC à fin 2003. Par rapport à 2002, on observe une légère baisse du nombre de cas AVS (-659) et une hausse des cas AI (+1'072). Cette double tendance se poursuit depuis le début du siècle.

Dès 1996, avec la nouvelle LAMal (loi fédérale sur l'assurance maladie), les prestations complémentaires n'interviennent plus en couverture de primes de l'assurance maladie, ce qui explique la baisse d'effectifs dès cette date. En effet, pour certaines personnes, les prestations complémentaires ne prenaient en

charge que la prime d'assurance maladie, laquelle est maintenant financée par un autre régime social (voir Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance maladie).

Nombre de bénéficiaires¹ de prestations complémentaires (PC) AVS/AI
Vaud, dès 1990



1) Effectif en décembre, un couple compte ici pour un bénéficiaire.

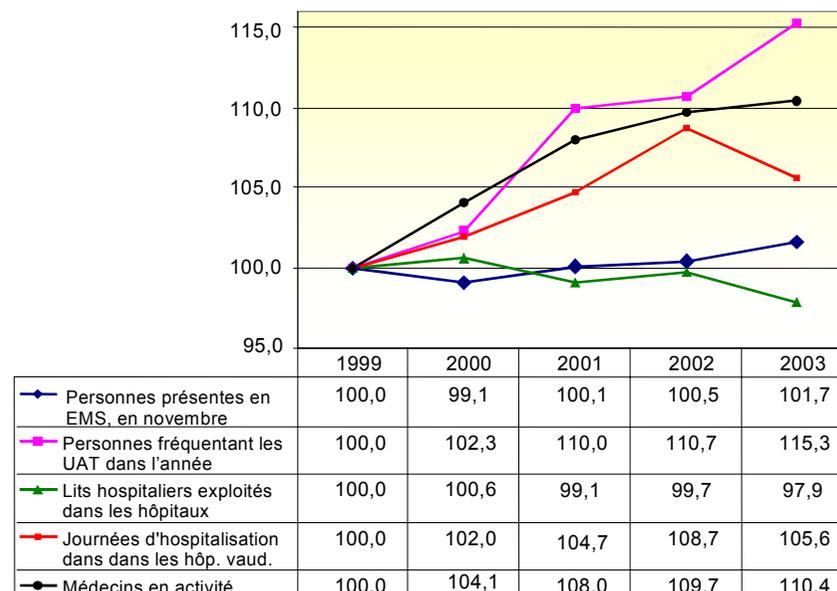
2.1.9 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé

Entre 1999 et 2003, le nombre de personnes hébergées en EMS a augmenté de moins de 2% pour atteindre 5'860 ; l'offre est restée stable sur la période. Dans le même temps, l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS a crû de 15% car l'offre progresse beaucoup dans ce secteur.

Dans le domaine hospitalier, le nombre de lits a diminué de 80 unités (-2%) pour atteindre, tous types d'établissements confondus, 3'880 lits alors que le nombre de journées d'hospitalisation a augmenté de près de 6% pour dépasser légèrement le million.

Le nombre de médecins en activité s'est accru de 10% durant les cinq dernières années pour atteindre 3'450 en 2003, dont 1'100 médecin-assistants.

Evolution de quelques paramètres de la santé
Vaud, 1999 = 100



2.1.10 Enseignement

L'effet « de vague » de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 se répercute clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

Au niveau des classes enfantines et primaires, le sommet de la vague est atteint en 1995 et 1996 avec une croissance annuelle maximale (près de 1'600). Depuis 2000, les effectifs sont en baisse, la faible augmentation de 2004 devrait être temporaire.

La vague atteint le secondaire inférieur dès 1997, l'accroissement est le plus important en 2001 (de l'ordre de 1'200) et depuis lors amorce une décroissance.

Les effectifs du niveau secondaire supérieur, en hausse, se sont accrus de plus de 650 élèves en 2003. Outre les effectifs du gymnase qui sont touchés par la

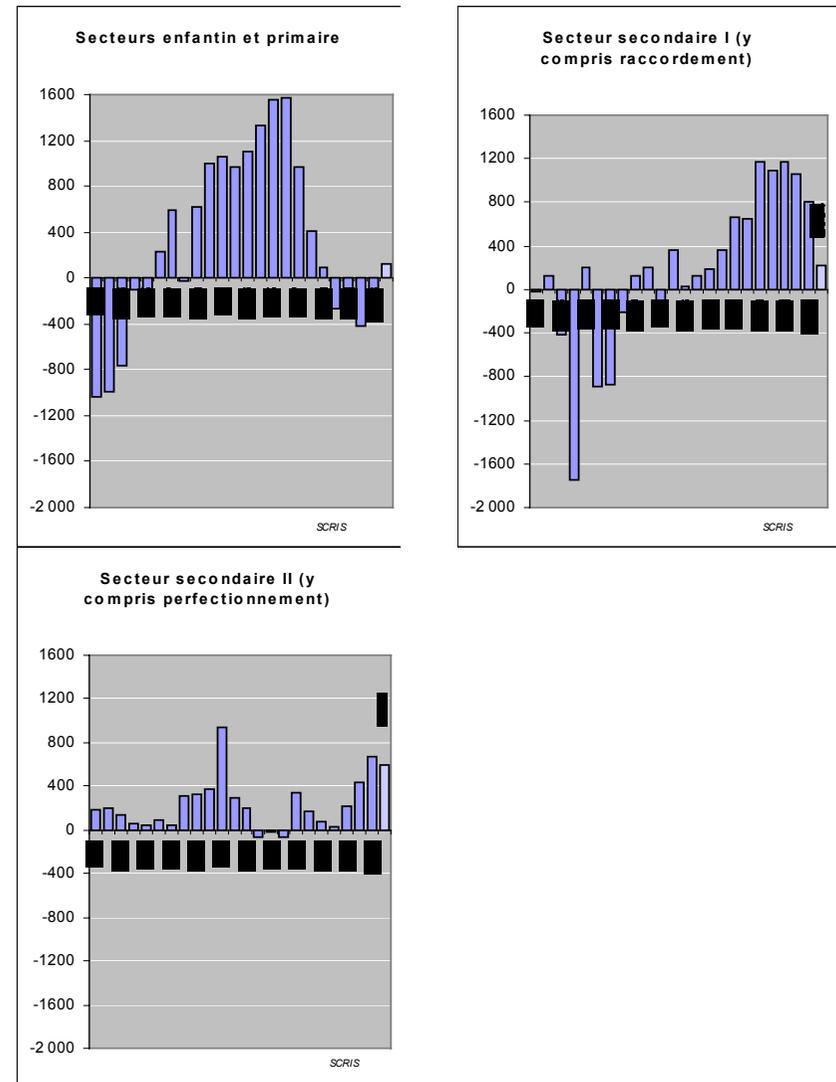
vague du baby-boom, ceux des classes de perfectionnement se sont aussi significativement élevés.

Un problème technique se pose dans le commentaire de la rubrique 222 lorsqu'elle traite des « -183.67 ETP (Art. 165 Cst-VD : diminution des taux d'encadrement) ».

En effet, lors de la rédaction de ce texte, la modification du montant de l'enveloppe pédagogique attribuée à chaque établissement s'est traduite, dans le projet de budget, uniquement par la diminution de la masse salariale affectée aux heures d'enseignement régulier. Or, il s'avère que les économies porteront essentiellement sur d'autres prestations offertes dans le cadre de cette enveloppe (animation pédagogique, conduite de projets, cours facultatifs, dédoublement de classes, etc.) de sorte que la corrélation purement arithmétique de la masse salariale et des ETP d'enseignement régulier ne correspondra pas au nombre effectif d'ETP rencontrés sur le terrain. Ce nombre sera proche de celui indiqué en 2004.

Dès l'exercice budgétaire 2006, une correction sera apportée aux commentaires du budget afin d'améliorer la visibilité des ressources allouées aux établissements de la scolarité obligatoire.

**Accroissement annuel des secteurs enfantin et primaire¹
secondaire I¹ et secondaire II**
Vaud, 1981 – 2004²



1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.
2) 2004 : chiffres provisoires (rentrée 2004)

2.1.11 Taux d'intérêts

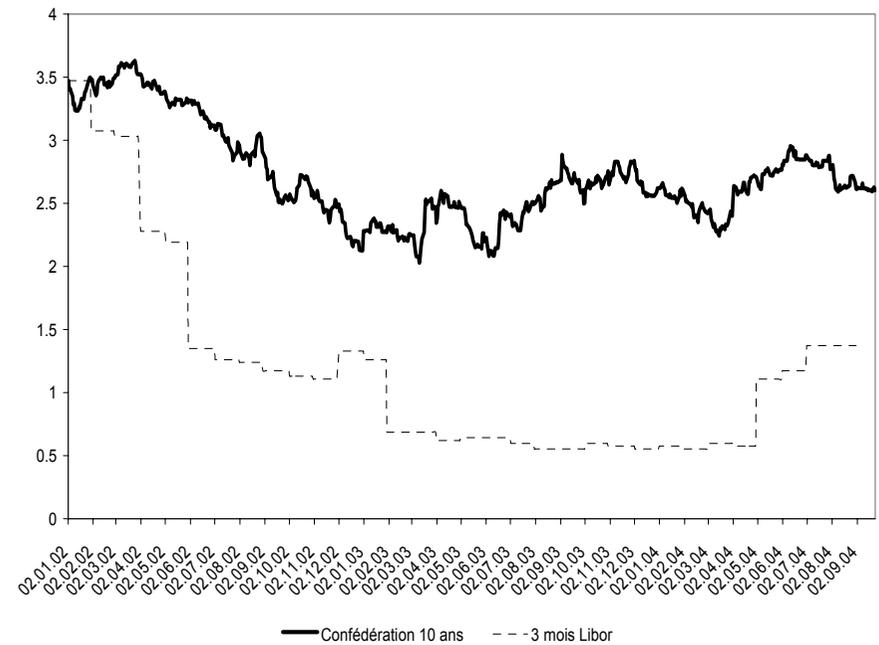
Les charges d'intérêts pour 2005, actualisées le 7 septembre 2004, sont basées sur les éléments suivants :

- la stratégie suivie par le Département des finances s'agissant de la proportion des emprunts à court terme par rapport à la dette brute (environ 25%) ;
- les prévisions de croissance attendue par les différents instituts, BNS (Kof, KfK, Bak) ainsi que les prévisions de taux UBS et CS pour les 12 mois à venir.

Avec une levée de fonds de CHF 2 mrds en 2003, on pouvait craindre une certaine lassitude de la part des milieux financiers lors des émissions à venir. Le lancement, le 15 janvier 2004, d'un emprunt public à 8 ans de CHF 300 mios avec un coupon de 2.75% sous l'égide de la Banque cantonale de Zürich n'a pas confirmé les craintes émises alors. L'intérêt des investisseurs pour les placements à revenu fixe avec risque souverain ainsi que la force retrouvée du franc après les attentats de Madrid ont autorisé, contrairement aux années précédentes, un report de la conclusion des opérations prévues à long terme. Le recours au marché monétaire a ainsi été favorisé avec plus de 300 emprunts à court terme pour CHF 1.25 mrd au taux moyen de 0.49% pour les huit premiers mois de l'année.

Le niveau des taux à long terme, qui retrouve le bas niveau du début de l'année 2004 en raison de la situation géopolitique et la hausse du prix du pétrole avec son cortège de conséquences économiques, a incité, fin septembre, le Département des finances à effectuer à hauteur de CHF 250 mios des emprunts à long terme qui s'échelonnent sur des échéances 2010 à 2013 au taux moyen de 2.77% net.

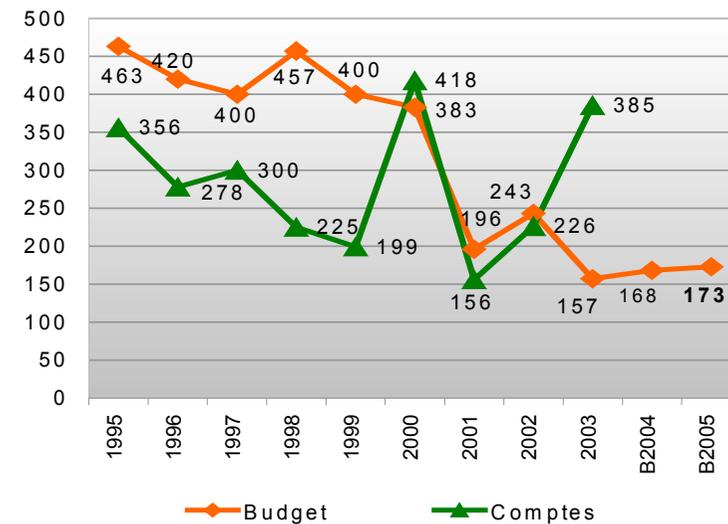
Les prévisions pour 2005 tiennent également compte des hausses prévues des taux directeurs de la Banque nationale suisse (BNS). Ces prévisions ont incité le comité de gestion stratégique du financement de l'Etat à porter à 2% le taux du court terme à hauteur de 25% de la dette brute (1.5% en 2004) et 4% le taux du long terme (3.5% en 2004).



3. PROJET DE BUDGET 2005

3.1 Le projet de budget 2005

Avec un déficit de CHF 173.4 mios, le projet de budget 2005 présente une diminution des charges de CHF 46.3 mios et une diminution des revenus de CHF 51.3 mios par rapport au budget 2004, qui lui se solde par un déficit de CHF 168.4 mios.



Le déficit 2005 se situe en dessous du niveau des amortissements (CHF 219.5 mios).

La marge d'autofinancement [(excédent de charges + amortissement) / investissements] est positive à hauteur de quelque 23%. En ce sens, les exigences de l'art. 164 Cst-VD sont remplies ; les recettes couvrent les charges avant amortissements.

Le tableau ci-après montre l'évolution de ce budget entre la première version sur laquelle s'est penché le Conseil d'Etat en juin 2004 et le projet transmis au Grand Conseil fin septembre 2004 (en mios de CHF) :

		BU 05 V1			Mes. art.165 Cst-VD			Mesures budg.			Corr.s techn.			Projet BU05 du CE		
		Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net
1	DSE	388.4	376.4	11.9	-2.96	5.00	-7.96	-1.8	1.5	-3.2	-0.4	-0.8	0.3	383.2	382.1	1.1
2	DFJ	1'948.0	360.9	1'587.1	-26.51	-0.02	-26.49	-14.8	3.0	-17.8	3.5	1.4	2.2	1'910.2	365.2	1'545.0
3	DIRE	268.7	101.4	167.3	-5.43	4.00	-9.43	-0.4	0.0	-0.4	-0.1	0.0	-0.1	262.8	105.4	157.4
31	TC	142.2	81.3	60.9	-0.62	0.00	-0.62	-0.8	1.3	-2.1	2.0	0.0	2.0	142.8	82.5	60.2
32	TA	6.4	0.7	5.7	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.4	0.7	5.7
4	DSAS	2'120.9	668.0	1'453.0	-48.50	-17.66	-30.84	5.7	41.5	-35.8	-2.1	-0.3	-1.8	2'076.0	691.5	1'384.5
5	DEC	409.4	331.8	77.6	-1.39	0.71	-2.10	-0.6	0.0	-0.6	-0.1	0.0	-0.1	407.4	332.5	74.9
6	DINF	306.2	91.3	214.9	-6.53	-0.01	-6.53	-6.9	0.9	-7.8	-1.1	-0.9	-0.2	291.7	91.3	200.3
7	DFIN	878.7	3'996.2	-3'117.5	-20.56	65.76	-86.32	-25.4	3.3	-28.7	-0.9	22.4	-23.3	831.8	4'087.6	-3'255.8
	Etat	6'468.9	6'007.9	461.0	-112.5	57.8	-170.3	-44.9	51.4	-96.3	0.8	21.7	-21.0	6'312.3	6'138.9	173.4

Le tableau ci-après, compare en mios de CHF et en %, les différences entre les budgets 2005 et 2004 :

		Projet BU05 du CE			Budget 2004			Diff. BU05-04 (CHF)			Diff. BU05-04 (%)		
		Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net	Ch.	Rev.	Net
1	DSE	383.2	382.1	1.1	388.9	365.3	23.6	-5.7	16.9	-22.5	-1.5%	4.6%	-95.4%
2	DFJ	1'910.2	365.2	1'545.0	1'920.6	367.5	1'553.0	-10.3	-2.3	-8.0	-0.5%	-0.6%	-0.5%
3	DIRE	262.8	105.4	157.4	279.4	110.8	168.6	-16.6	-5.4	-11.2	-5.9%	-4.9%	-6.6%
31	TC	142.8	82.5	60.2	136.8	74.4	62.3	6.0	8.1	-2.1	4.4%	10.9%	-3.4%
32	TA	6.4	0.7	5.7	6.2	0.6	5.6	0.2	0.1	0.1	2.8%	11.9%	1.8%
4	DSAS	2'076.0	691.5	1'384.5	2'071.6	644.3	1'427.2	4.4	47.2	-42.7	0.2%	7.3%	-3.0%
5	DEC	407.4	332.5	74.9	410.5	333.1	77.4	-3.2	-0.6	-2.6	-0.8%	-0.2%	-3.3%
6	DINF	291.7	91.3	200.3	297.6	85.4	212.2	-6.0	5.9	-11.9	-2.0%	7.0%	-5.6%
7	DFIN	831.8	4'087.6	-3'255.8	847.1	4'208.8	-3'361.7	-15.2	-121.2	105.9	-1.8%	-2.9%	-3.2%
	Etat	6'312.3	6'138.9	173.4	6'358.6	6'190.2	168.4	-46.3	-51.3	5.0	-0.7%	-0.8%	3.0%

Les mêmes tableaux d'analyse, pour chaque département et par service sont tenus à disposition de la COFIN dans le cadre de ses travaux sur le projet de budget 2005.

3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2005

3.2.1 Stabilisation et réduction de l'effectif

En début d'année 2004, le Conseil d'Etat a décidé de stabiliser l'effectif de l'Administration cantonale vaudoise. Le principe adopté est un blocage de tous les nouveaux postes à l'exception des enseignants et du personnel soignant qui peuvent évoluer en fonction, respectivement, de la variation de la démographie scolaire et du vieillissement de la population. Afin que ce principe ne mette pas

en péril le bon fonctionnement de l'administration, le Conseil d'Etat s'est laissé la possibilité d'accorder de nouveaux postes pour des situations exceptionnelles. En outre, l'intégration de nouvelles missions au sein de l'Etat avec leur financement échappe à ces nouvelles règles (p. ex. EtaCom).

En plus des décisions liées à la stabilisation, le Conseil d'Etat a voulu introduire des mesures de réduction de l'effectif. Il a décidé de supprimer 100 ETP par an, sur trois ans. Le bilan après le premier semestre est conforme aux attentes puisque la réduction du personnel atteint 54 ETP.

3.2.2 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2005

L'analyse de détail effectuée par le DFIN lors du dépôt du projet de budget 2005 permet de présenter une synthèse de l'évolution des effectifs prévue au projet de budget 2005, par rapport aux effectifs figurant au budget 2004 :

ETP selon budget 2004	ETP	14'648.26
1. Corrections techniques des effectifs 2004 publiés (écarts entre les ETP mentionnés au budget 2004 et l'inventaire des plafonds d'ETP acceptés sur la base de la PCE « Stabilisation du personnel » par le Conseil d'Etat en date du 28.01.2004), sans effet en termes financiers.	+69.45	
2. ETP supprimés : - mesures « 300 postes » : -54.73 ETP - postes provisoires -38.25 ETP selon décision CE du 7.07.04 - autres : -14.2 ETP	-107.18	
3. Postes accordés dans le cadre des décisions du Conseil d'Etat des 31 mars et 30 juin 2004 sur les mesures d'urgences 2004 et mesures d'assainissement selon art. 165 Cst-VD (+10 ETP à l'ACI dès le 1 ^{er} juillet 2004)	+10.00	
4. ETP inscrits dans la procédure budgétaire 2005 (voir tableau détaillé ci-après)	+311.40	

ETP selon budget 2004	ETP	14'648.26
5. Adaptations de ressources inscrites dans la procédure budgétaire 2005 (voir tableau détaillé ci-après)	+344.93	+628.60
ETP selon projet de budget 2005		15'276.86

Seuls les points 4. et 5. ci-dessus sont détaillés. En effet, ils découlent de demandes faites par les services dans le cadre de la procédure budgétaire 2005 proprement dite.

A contrario, les points 1. à 3. ont déjà fait l'objet de décisions particulières du Conseil d'Etat.

4. ETP inscrits dans la procédure budgétaire 2005	ETP	
ETP inscrits selon décision du Conseil d'Etat du 2.09.2004		
1. DIRE : Chancellerie, poste à régulariser (UB 3014)	+0.50	
2. DIRE : Chancellerie, postes médiation admin. (UB 3014)	+2.00	
3. DINF : Service des routes, ouverture N5	+5.00	
4. DFIN : ACI renfort de la taxation, de la chaîne comptable et des vérifications	+20.00	+27.50

4. ETP inscrits dans la procédure budgétaire 2005	ETP	
ETP découlant d'EMPD/EMPL acceptés par le Grand Conseil		
1. DFJ : SPJ EMPL sur la protection des mineurs (décret 25.09.03)	+2.00	
2. DFJ : OCOSP personnel en attente de transfert des communes (EtaCom)	+24.05	
3. DFJ : OPS personnel administratif transféré et en attente de transfert des communes (EtaCom)	+22.40	
4. DFJ : OPS personnel pédago-thérapeuthique transféré et en attente de transfert des communes (EtaCom)	+224.80	
5. TA : complément pour LATC/LJPA (EMPL N° 18 de septembre 2002, suite augmentation ETP initiée en 2004)	+1.25	+274.50
ETP découlant d'autres décisions du Conseil d'Etat		
1. DFJ : SPJ Création offices régionaux protection des mineurs (décision CE du 26.11.03)	+9.40	+9.40
Total		+311.40

5. Adaptation de ressources inscrites dans la procédure budgétaire 2005	ETP	
DSE : Police cantonale		
- Postes hors périmètre (Ecole de gendarmerie)	+11.00	
- Phase transitoire Police 2000 (conventions avec les communes)	+4.50	+15.50
DFJ : DGEO		
- Effet démographie primaire	-5.53	
- Effet démographie secondaire	+31.26	
- Effet démographie classes de perfectionnement	+12.77	
- ETP budgétaires non-crées dans le primaire (mesures d'assainissement)	-84.90	
- ETP budgétaires non-crées dans le secondaire (mesures d'assainissement)	-98.77	-145.17

5. Adaptation de ressources inscrites dans la procédure budgétaire 2005	ETP	
DFJ : DGEP		
- Intégration de CDD, suppression contingents d'enseignants (sans effet financier suppl. en 2005, car déjà budgétisés en 2004)	+217.71	
- Effets démographiques (principalement OPTI et gymnases)	+75.22	
- Postes non renouvelés	-4.88	
- Ajustements d'horaires	+1.11	+289.16
DFJ : DGES		
- HEV : intégration de CDD, suppression contingents d'enseignants (sans effets financiers suppl. en 2005 car déjà budgétisés en 2004)	+185.44	+185.44
Total		+344.93

3.2.3 Evolution de l'effectif

En appréhendant de façon plus détaillée l'évolution de l'effectif présenté ci-dessus, plusieurs précisions peuvent être apportées.

En sus des ETP supprimés au titre des mesures de réductions d'effectifs, le Conseil d'Etat a décidé de supprimer 38.25 postes provisoires au 31 décembre 2004.

Les 69.45 ETP mentionnés au titre de corrections techniques correspondent à des ETP existants appartenant à des catégories de personnel qui, jusqu'ici, ne figurait pas en tant qu'ETP dans le budget. Néanmoins, ces postes ont toujours été pris en considération dans les décomptes du Service du personnel. Par souci de transparence, le Conseil d'Etat a souhaité que tous les ETP apparaissent dans le budget.

283.9 ETP sont issus d'EMPL, d'EMPD ou d'intégrations de nouvelles missions au sein de l'Administration cantonale avec leur financement (dont 271.25 EtaCom).

Pour le reste, les ETP non issus d'EMPL, d'EMPD ou ne découlant pas de l'intégration de nouvelles missions, sont les suivants :

		ETP
DFJ	Démographie scolaire	329.43
DSE	Policiers	15.5
DFIN	Renforcement de l'ACI (liés aux mesures d'assainissement voulu par le CE)	30
DINF et DIRE	Divers	5 (Service des routes, financés en partie par la Confédération) 2.5 (Régularisation d'ETP à la Chancellerie)

A l'exception de l'augmentation de l'effectif liée à la démographie scolaire (hors du champ des mesures de stabilisation) et des postes octroyés à l'Administration des impôts au titre des mesures d'assainissement, les décisions prises par le Conseil d'Etat visant à contenir l'augmentation du personnel ont été globalement respectées.

3.2.4 Mesures d'assainissement et mesures budgétaires

Un accord salarial entre le Conseil d'Etat et la FSF a été signé. Il prévoit plusieurs mesures visant à contenir l'évolution de la masse salariale. Pour 2005, les augmentations annuelles sont réduites de 20% et le montant de l'indexation est fixé à 0.25%. En outre, l'accord prévoit une contribution de crise progressive selon le niveau salarial (2% de la part du revenu brut qui dépasse CHF 60'000).

L'estimation des économies induites par les mesures au sein de l'Administration cantonale vaudoise (Hospices cantonaux et UNIL compris), pour les exercices budgétaires 2005-2007, est la suivante :

	Economies sans charges sociales	Economies avec charges sociales
Annuités	22 mios	27 mios
Indexation (si IPC = 1%)	84 mios	100.5 mios
Contribution de crise	38 mios	40.5 mios
Total :	144 mios	168 mios

3.3 Le budget informatique

Constatant que l'organisation actuelle n'est plus en adéquation avec la situation économique et financière de notre Canton, le Conseil d'Etat a décidé de réorganiser ce secteur clé de l'Etat. Dans cette perspective, il a chargé un comité de pilotage de procéder à une étude détaillée qui permettra d'identifier les activités pouvant être mutualisées en visant le meilleur équilibre entre la qualité de service, les coûts et la capacité de pilotage.

L'année 2005 sera donc marquée par ces différents travaux de réorganisation. La variante d'organisation que retiendra le Conseil d'Etat devra permettre d'atteindre la cible fixée dans le présent budget.

Le Conseil d'Etat a décidé de limiter le budget 2005 à un montant global de CHF 100.8 mios réparti en CHF 85.8 mios pour le budget de fonctionnement (charges informatiques et salaires des informaticiens) et CHF 15 mios pour les investissements.

Le budget informatique, par nature de charges et comparé à 2004, s'établit comme suit :

	2004	2005	Variations	
			en CHF	en %
Bureautique administrative	6'427'860	3'391'092	-3'036'768	-47.2%
Bureautique pédagogique	14'312'200	14'262'400	-49'800	-0.3%
Location évolutive	3'638'400	3'663'000	24'600	0.7%
Support sur site	4'988'900	5'357'700	368'800	7.4%
Support utilisateur	1'272'600	1'572'600	300'000	23.6%
Maintenance	12'490'415	15'431'200	2'940'785	23.5%
Maintenance évolutive	1'579'780	2'047'100	467'320	29.6%
Projets	1'489'400	753'700	-735'700	-49.4%
Exploitation	23'980'745	20'190'108	-3'790'637	-15.8%
Total budget informatique	70'180'300	66'668'900	-3'511'400	-5.0%
Salaires	24'796'700	26'163'300	1'366'600	5.5%
Investissements	20'000'000	15'000'000	-5'000'000	-25.0%
Total charges brutes	114'977'000	107'832'200	-7'144'800	-6.2%
Subventions / Facturations:	-6'634'400	-7'033'300	-398'900	6.0%
Total charges nettes	108'342'600	100'798'900	-7'543'700	-7.0%

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

- Le budget de l'informatique pédagogique, en charges brutes, n'a que très peu varié entre 2004 et 2005. Le montant de CHF 14.3 mios a été conservé en 2005 étant donné la volonté de différer le projet d'investissement « Ecole et informatique ».
- Les activités proches de l'utilisateur (support sur site, support utilisateur, etc.) ont augmenté assez significativement entre 2004 et 2005. Ceci est expliqué par l'augmentation du nombre de postes de travail informatiques générée par les projets RADEO, Infostar et nouvelles Justices de paix notamment.
- Les activités de maintenance courante et de maintenance évolutive ont également augmenté substantiellement. Il s'agit de la traduction concrète des effets pérennes des projets réalisés depuis 2002 par le biais d'investissements et qui se trouveront, en 2005, en phase d'exploitation et de maintenance.
- Le périmètre informatique 2005 a continué de croître (projets de l'ACI, du SAN, RADEO, nouvelles Justices de paix, Infostar, etc.) pour un montant de CHF 6 mios. Le budget informatique de fonctionnement 2005 diminue de CHF 3.5 mios par rapport à 2004. Au total, l'économie est de CHF 9.5 mios, ce qui représente environ 17% du budget informatique administratif de fonctionnement 2004 (CHF 55.9 mios = CHF 70.2 mios ^② - CHF 14.3 mios ^①).

Le budget 2005 ne comporte aucun nouveau projet financé par le budget de fonctionnement.

Le budget informatique se compose de trois groupes principaux : les charges informatiques, les salaires des informaticiens et les investissements. Le détail de chacun de ces groupes est présenté ci-dessous.

Les charges informatiques

Les charges informatiques sont présentées en termes nets. Ce qui signifie que les subventions (domaine pédagogique essentiellement) et les facturations sont déduites des coûts des projets. Les facturations correspondent aux prestations fournies par les unités informatiques à des tiers, externes au périmètre informatique de l'ACV : offices de poursuites valaisans, CEP, OCC, Hospices cantonaux notamment.

Le tableau ci-dessous montre les charges informatiques, arrondies au millier de francs, par unité informatique, telles que retenues par le Conseil d'Etat :

Rubrique	DSE	DFJ	DIRE	OJV	DSAS	DEC	DINF	DFIN	DPSI	Total
31112 - Achats inf. adm.	418	638	269	232	30	158	71	252	3'663	5'731
31512 - Maintenance inf. adm.	4'369	2'962	1'805	1'719	1'169	622	869	6'269	24'039	43'823
31162 - Achats inf. scolaire	-	9'913								9'920
31562 - Maintenance inf. scolaire	-	4'338					7			4'343
31852 - Mandats	90	77	702		447	586	468	484		2'853
Total brut	4'877	17'927	2'776	1'951	1'645	1'377	1'409	7'006	27'702	66'669
Subventions		-3'600					-61		-1'500	-5'160
Facturations				-232		-24		-1'617		-1'873
Total net	4'877	14'328	2'776	1'719	1'645	1'353	1'348	5'388	26'202	59'636
Actions du prog. de législation										-
Conventions 3908		897	26	53			35			1'010
Conventions 4908		-150	-55		-492			-313		-1'010

La situation comparée 2001-2005 des charges informatiques du domaine administratif se présente ainsi, étant entendu que le domaine pédagogique n'a que très peu varié (CHF -0.1 mio entre 2004 et 2005) :

(en milliers de CHF)	Réalisé			Budgétisé		
	Comptes 2001	Comptes 2002	Comptes 2003	Budget 2004	Budget 2005	
Budget	31112	4'832.40	5'726.80	5'872.98	7'011.10	5'730.60
informatique	31512	30'072.50	35'729.60	38'480.22	44'716.70	43'822.70
	31852.9	8'393.60	7'146.40	5'430.79	4'140.30	2'853.20
Subventions / fact.		-1'296.59	-1'064.31	-1'964.07	-2'842.40	-3'433.80
Progr. de législation		0.00	0.00	0.00	-277.30	0.00
Total	49'424.70	49'014.10	47'819.92	52'748.40	48'972.70	

La diminution significative du budget informatique observée entre 2004 et 2005 (CHF 4.4 mios, si l'on excepte CHF 0.63 mio de charges supplémentaires accordées en vertu de revenus supplémentaires générés dans les services métier) résulte notamment des éléments suivants :

- le Conseil d'Etat a voulu imprimer un coup de frein aux dépenses informatiques dans le cadre de l'élaboration du budget 2005. Les charges nettes reviennent au niveau de celles des comptes 2002 ;
- le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre des mesures d'assainissement 2003 pour 2005 un abattement supplémentaire de CHF 0.3 mio sur les charges informatiques (maintenance notamment).

Les salaires des informaticiens

Le budget destiné à couvrir les charges salariales des informaticiens se monte, pour 2005, à CHF 26.2 mios (+5.5% par rapport à 2004) pour un effectif de 178 ETP (+5.8% par rapport à 2004). Le coût comprend les salaires bruts ainsi que les charges sociales (env. 21%). Sont compris exclusivement dans les effectifs tous les informaticiens de l'Etat actifs dans les unités informatiques.

Le budget 2005 dévolu aux ressources humaines informatiques augmente légèrement du fait que pour la première fois sont budgétisés les effets financiers complets de création de postes dans les UID (transfert entre services « métier » et « informatique » ou « création »).

Les investissements

Le tableau des investissements 2004 et 2005 est le suivant :

	Budget 2004		Budget 2005	
	Montant	Nbre projets	Montant	Nbre projets
DSE	3'326.00	2	1'100.00	2
DFJ	740.00	1	0.00	0
DIRE	1'457.00	3	0.00	0
OJV	2'384.00	5	1'450.00	3
DSAS	2'682.00	3	3'292.00	3
DEC	0.00	0	550.00	1
DINF	1'291.00	3	990.00	2
DFIN	3'730.00	3	6'118.00	7
DPSI *	4'390.00	1	1'500.00	1
Total	20'000.00	21	15'000.00	19

* la DPSI était alors comptée dans les investissements du DIRE

Le budget 2005 met la priorité sur les projets fiscaux et ressources humaines (DFIN) ainsi que sur les projets du système d'information « santé-social » (DSAS/DEC).

Pour la première fois depuis 2001, le budget d'investissement est ramené à CHF 15 mios contre CHF 20 mios les années précédentes. Ce montant est assez proche de la capacité à réaliser de l'ensemble des UID observées depuis 2001.

Les risques

Les diminutions du budget informatique inscrites dans le projet de budget induisent des risques importants :

- Le budget transversal d’exploitation de la DPSI a été réduit de CHF 3 mios, ce qui correspond à la proposition de diminution des coûts de Bedag Informatique SA. Cette économie est toutefois subordonnée à deux conditions essentielles :
 - le contrat de sous-traitance de l’exploitation des infrastructures et des applications est renouvelé pour une période de 4 ans, ce qui permet à Bedag Informatique SA d’investir pour optimiser sa production, d’une part, et d’amortir ses investissements, d’autre part ;
 - la fonction informatique cantonale doit se réorganiser afin de ne présenter plus qu’un partenaire unique face à son exploitant. C’est de cette manière que des rationalisations et des optimisations (notamment en terme de plates-formes) pourront être atteintes.
- Le DSE et le DFIN ont augmenté leurs charges entre 2004 et 2005 de près de CHF 1.5 mio pour tenir compte des coûts d’exploitation et de maintenance respectivement de l’application Viacar et de la chaîne de traitement des impôts. Ce montant a été porté en revenu à la DPSI avec charge à elle de le répartir sur les départements en 2005.
- L’augmentation de budget consentie entre 2003 et 2004 était motivée principalement par les effets pérennes des projets prioritaires réalisés par le biais d’investissements. Le budget de fonctionnement 2005 étant inférieur de près de CHF 4 mios à celui de 2004, cela signifie que l’informatique cantonale doit, dans un laps de temps très court, dégager un supplément de gain de productivité au moins égal à l’abattement voulu.

3.4 Le budget par nature

Lorsque l’on procède à la comparaison du budget par nature de charge, au moyen des groupes de comptes, les écarts constatés, à la hausse ou à la baisse, trouvent leurs origines, soit dans des allocations de ressources différentes, soit dans des modifications de la manière de présenter le budget qui aboutissent à des transferts de montants entre natures de comptes. En ce qui concerne les écarts de ce type, il est utile de préciser que l’année budgétaire 2005 est marquée par quatre modifications importantes qui sont à mettre en exergue dans les commentaires par groupe, soit :

- dès 2005, le budget de l’Université de Lausanne est traité sous la forme d’une subvention (groupe 36), ceci en vertu de la nouvelle Loi sur l’Université (LUL). Par le passé, le budget de cette entité (UB 26) était ventilé dans une centaine de comptes concernant 9 groupes ;

- la reprise du personnel administratif et pédago-thérapeutique dans le cadre du processus EtaCom, à l'OCOSP (UB 295) et à l'OPS (UB 297), induisent un changement de nature comptable avec une diminution des budgets dans le groupe 35 et des augmentations dans d'autres groupes, particulièrement le groupe 30 ;
- le budget des ORP (UB 522), par décision de la Commission des finances du 3 juin 2004, est désormais présenté sous la forme de deux lignes budgétaires dans les groupes 36 et 46, alors qu'en 2004, ce budget était réparti dans 8 groupes et une quarantaine de comptes.

Pour simplifier et synthétiser l'analyse des écarts 2005-2004, les causes susmentionnées seront libellées comme suit :

- « écart UNIL » ;
- « écart ORP » ;
- « écart processus EtaCom ».

De plus, le budget 2005 est impacté par les mesures d'assainissement prises par le Conseil d'Etat au titre de l'art. 165 de la Constitution cantonale. Les mesures qui figurent dans le rapport et EMPD N° 198 du Conseil d'Etat au Grand Conseil de septembre 2004, qu'elles soient de la compétence du Conseil d'Etat ou de rang législatif, peuvent être la cause d'un écart dans un groupe de compte donné. Toutefois, dans un esprit de synthétiser le commentaire, de tels écarts figureront sous la mention « mesures art. 165 Cst-VD ».

3.4.1 Charges

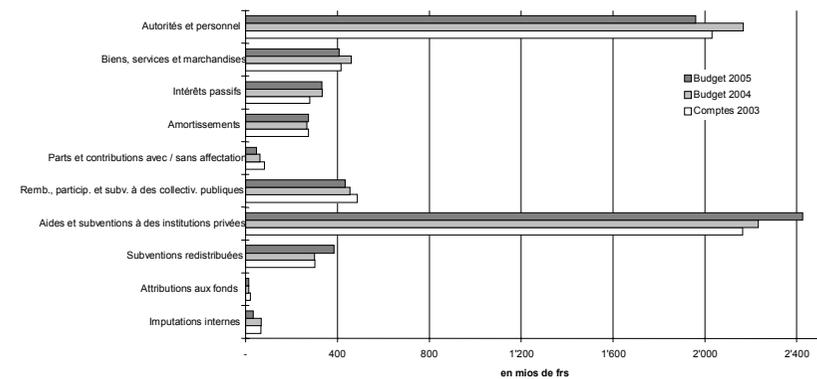
Evolution des charges par nature

(en CHF)

	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
30 Autorités et personnel	1'960'154'900	2'167'177'800	2'030'814'204	-207'022'900	-9.6	-70'659'304	-3.5
31 Biens, services et marchandises	406'784'000	459'377'200	417'135'554	-52'593'200	-11.4	-10'351'554	-2.5
32 Intérêts passifs	332'189'500	333'942'800	278'413'566	-1'753'300	-0.5	53'775'934	19.3
33 Amortissements	273'446'900	265'741'400	274'229'362	7'705'500	2.9	-782'462	-0.3
34 Parts et contributions avec / sans affectation	48'100'000	63'000'000	82'516'092	-14'900'000	-23.7	-34'416'092	-41.7
35 Remb., particip. et subv. à des collectiv. publiques	434'677'800	455'444'100	486'341'485	-20'766'300	-4.6	-51'663'685	-10.6
36 Aides et subventions à des institutions privées	2'425'382'400	2'232'585'500	2'165'023'489	192'796'900	8.6	260'358'911	12.0
37 Subventions redistribuées	383'653'800	300'653'700	301'541'856	83'000'100	27.6	82'111'944	27.2
38 Attributions aux fonds	13'601'200	13'316'800	20'587'699	284'400	2.1	-6'986'499	-33.9
39 Imputations internes	34'289'500	67'384'800	66'407'836	-33'095'300	-49.1	-32'118'336	-48.4
Totaux	6'312'280'000	6'358'624'100	6'123'011'144	-46'344'100	-0.7	189'268'856	3.1

Le graphique ci-après compare les charges par nature pour les budgets 2005 et 2004, ainsi que pour les comptes 2003.

Dynamique des charges par nature



30 Autorités et personnel

Le projet de budget 2005 diminue de 9.6% (CHF -207 mios) par rapport au budget 2004 et de 3.5% par rapport aux comptes 2003.

Les principales variations par rapport au budget 2004 sont les suivantes :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	- 170.9
Ecart ORP	- 28.2
Ecart processus EtaCom	+ 24.1
Mesures art. 165 Cst-VD	- 28.5
Effets de la politique salariale 2004 (non indexation, non octroi des primes, mesures sur le personnel auxiliaire et intérimaire), budgétisé en revenu au SPEV en 2004, porté en déduction du groupe 30 en 2005	- 16.8
Mesure de stabilisation et de réduction des effectifs	- 5.3
Intégration des Justices de Paix (1 ^{ère} année de budgétisation complète)	+ 3.5
Effets démographiques DGEO/DGEP (+ 113.72 ETP)	+ 13.6

31 Biens, services et marchandises

Le projet de budget 2005 diminue de 11.4% (CHF -52.6 mios) par rapport au budget 2004 et de 2.5% par rapport aux comptes 2003.

L'évolution des dépenses en biens, services et marchandises, par type de charges, est décrite dans le tableau ci-après :

(en francs)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(francs)	(%)	(francs)	(%)
310 Imprimés et fournitures	42'925'800	46'771'900	33'952'043	-3'846'100	-8.2	8'973'757	26.4
311 Mobilier, matériel, véhicules	36'373'600	53'212'800	52'888'993	-16'839'200	-31.6	-16'515'393	-31.2
312 Eau, énergie, combustibles	17'700'600	22'166'300	18'541'089	-4'465'700	-20.1	-840'489	-4.5
313 Autres fournitures et marchandises	18'528'200	18'699'300	17'760'771	-171'100	-0.9	767'429	4.3
314 Entretien immeubles, routes,	53'367'300	65'593'900	71'953'458	-12'226'600	-18.6	-18'586'158	-25.8
315 Entretien mobilier, machines	57'724'800	62'156'600	50'016'093	-4'431'800	-7.1	7'708'707	15.4
316 Loyers et redevances	46'938'900	49'459'900	40'826'398	-2'521'000	-5.1	6'112'502	15.0
317 Réception et manifestations	2'387'800	3'578'900	3'013'585	-1'191'100	-33.3	-625'785	-20.8
318 Honoraires, prestations de service	124'424'300	130'246'600	120'945'104	-5'822'300	-4.5	3'479'196	2.9
319 Taxes, cotisations, frais divers	6'412'700	7'491'000	7'238'020	-1'078'300	-14.4	-825'320	-11.4
Totaux	406'784'000	459'377'200	417'135'554	-52'593'200	-11.4	-10'351'554	-2.5

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	- 42.8
Ecart ORP	- 3.4
Ecart processus EtaCom	+ 0.7
Mesures art. 165 Cst-VD	- 9.8
Bâtiments administratifs et d'enseignement	+ 1.4

32 Intérêts passifs

Le projet de budget 2005 diminue de 0.5% (CHF -1.8 mios) par rapport au budget 2004 et augmente de 19.3% par rapport aux comptes 2003.

Le budget 2004 avait été établi courant 2003 avec une hypothèse de dette de quelque CHF 8.9 mrds à fin 2003 et CHF 9.3 mrds à fin 2004. L'hypothèse retenue ne s'est pas concrétisée puisque la dette effective au bouclage des comptes 2003 est de CHF 8.3 mrds et celle projetée à fin 2004 est de CHF 8.9 à CHF 9 mrds.

Compte tenu des besoins de financement estimés pour 2005 (voir chapitre du « rapport sur l'endettement », la dette prévue à fin 2005 est de CHF 9.2 à 9.3 mrds, soit au niveau de ce qui était prévu lors de l'élaboration du budget 2004 ; ceci explique donc l'apparente stabilisation de la charge d'intérêts de budget à budget.

Par contre, si l'on compare l'évolution de la charge d'intérêts entre le budget et les comptes 2003, la progression est très sensible, en deux années de fonctionnement seulement. Cela s'explique par une augmentation des intérêts proprement dits (CHF +40.9 mios) et des frais d'émission des emprunts (CHF +13.9 mios). Les taux à court terme effectifs de l'année 2003 ont été particulièrement bas (0.5% environ) et les charges des emprunts relatifs au financement de l'acquisition des bons de participation de la BCV n'ont couru qu'une partie de l'année 2003.

Pour terminer, il convient de relever que la charge budgétée à hauteur de CHF 332.2 mios comprend CHF 36.4 mios de charge relative au financement de l'acquisition des bons de participations BCV (CHF 1.25 mrd).

Abstraction faite de cette charge, couverte par un revenu équivalent qui figure au groupe 42, en relation avec le dividende que devra verser la BCV sur les

bons de participations, la charge réelle budgétisée au titre des intérêts 2005 totalise CHF 296 mios.

Les hypothèses de taux retenues pour l'élaboration des budgets 2004 et 2005, sont les suivantes, en ce qui concerne les emprunts à court terme et la conclusion de nouveaux contrats à long terme :

	Court terme	Long terme
2004	1.5%	3.5%
2005	2.0%	4.0%

Le Conseil d'Etat table sur une légère hausse des taux d'intérêt. Dans les circonstances actuelles, cette hypothèse est pertinente. Il faut néanmoins être conscient que les évolutions sont très volatiles et que les taux peuvent augmenter très rapidement ; ainsi, une augmentation de 1% sur un volume d'emprunts à court terme de 2 mrd\$ représente une augmentation de charge incontournable de quelque CHF 20 mios par an.

33 Amortissements

Le projet de budget 2005 augmente de 2.9% (CHF 7.7 mios) par rapport au budget 2004 et diminue de 0.3% par rapport aux comptes 2003.

Les montants figurant dans le groupe 33 proviennent des amortissements ordinaires sur les dépenses d'investissement, des amortissements de créances (notamment les créances d'impôts), des immeubles improductifs, de matériel, de véhicules lourds et d'achat de terrains.

Les amortissements des dépenses d'investissement comprennent tous les projets votés par le Grand Conseil jusqu'à la session de septembre 2004. La durée d'amortissement est fixée, pour chaque cas, par décret, dès l'année exécutoire de celui-ci¹.

L'évolution susmentionnée résulte de l'augmentation des amortissements des créances. On constate, au niveau des Offices d'instruction pénale, une augmentation sensible du budget dévolu aux créances non récupérables des justiciables insolvable et sans adresse (CHF + 4.9 mios). Par ailleurs, une adaptation de CHF + 3.0 mios est portée au budget 2005 de l'ACI pour l'amortissement des créances fiscales. Ces deux éléments expliquent l'entier de l'évolution des amortissements.

¹ Article 47 de l'ancienne Constitution vaudoise, adopté en 1963. En l'état, la pratique est inchangée pour le budget 2004. La Cst-VD de 2003 ne reprend pas les termes de l'ancienne Constitution. Le traitement des amortissements sera réglé dans la LFIN en cours d'adoption.

L'amortissement des investissements, déterminant pour le calcul du petit équilibre défini par l'article 164 Cst-VD, est de CHF 219.5 mios en 2005 contre CHF 219.8 mios au budget 2004.

Le tableau ci-après décrit l'évolution des différents amortissements :

(en CHF)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
Amortissements UB 7041							
- des terrains non bâtis	2'389'700	2'389'700	2'389'700	-	0.0	-	-
- d'ouvrage de génie civil et d'assainissement	36'041'000	34'707'000	32'110'600	1'334'000	3.8	3'930'400	12.24
- des bâtiments, constructions	73'419'500	75'737'100	77'102'500	-2'317'600	-3.1	-3'683'000	-4.78
- des machines, mobilier et véhicules	25'142'400	25'747'300	23'482'900	-604'900	-2.3	1'659'500	7.07
- des subventions d'investissement	80'126'700	79'481'300	85'941'100	645'400	0.8	-5'814'400	-6.77
- d'autres dépenses	2'411'300	1'801'300	1'898'300	610'000	33.9	513'000	27.02
Amortissements "art. 164 Cst-VD"	219'530'600	219'863'700	222'925'100	-333'100	-0.2	-3'394'500	-1.52
Autres amortissements							
- du patrimoine financier	44'773'000	36'815'900	42'727'476	7'957'100	21.6	2'045'524	4.79
- des machines, mobilier et véhicules	5'504'400	5'426'000	4'902'078	78'400	1.4	602'322	12.29
- Amor.risques s/prêts cond.remb	3'438'900	3'435'800	3'435'800	3'100	0.0	3'100	-
- d'autres dépenses	200'000	200'000	238'906		0.0	-38'906	-16.29
Autres amortissements	53'916'300	45'877'700	51'304'260	8'038'600	17.5	2'612'040	5.09
Total du groupe 33	273'446'900	265'741'400	274'229'360	7'705'500	2.9	-782'460	-0.29

34 Parts et contributions avec/sans affectation

Le projet de budget 2005 diminue de 23.7% (CHF -14.9 mios) par rapport au budget 2004 et de 41.7% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	(en mios de CHF)
Contribution à la péréquation intercantonale	- 13.0
Part des communes à l'impôt sur les gains immobiliers	- 3.0
Part des communes en vertu de l'accord franco-suisse sur les frontaliers	+ 1.1

Au budget 2005, aucun montant ne figure au titre de la péréquation financière intercantonale relative à l'IFD. Le montant définitif pour 2005 ne sera communiqué par la Confédération qu'après la publication de son propre budget.

35 Remboursements, participations et subventions à des collectivités publiques

Le projet de budget 2005 diminue de 4.6% (CHF -20.8 mios) par rapport au budget 2004 et de 10.6% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart ORP	- 10.0
Ecart processus EtaCom	- 22.9
Mesures art. 165 Cst-VD	- 2.5
Participation au financement de l'AVS et de l'AI	+ 11.8
Participation à la prévoyance sociale des communes (augmentation du nombre de dossiers administratifs RMR, déterminants pour le calcul de la part cantonale à verser aux communes)	+ 3.1

36 Aides et subventions à des institutions privées

Le projet de budget 2005 augmente de 8.6% (CHF 192.8 mios) par rapport au budget 2004 et de 12.0% par rapport aux comptes 2003.

Le tableau ci-après décrit l'évolution des différentes aides et subventions :

(en CHF)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
3651 Aides, subv. justice et sécurité	5'118'100	5'109'700	4'542'039	8'400	0.2	576'061	12.7
3652 Aides, subv. enseignement	266'112'100	104'294'600	999'187'900	161'817'500	155.2	166'193'310	166.3
3653 Aides, subv. culture, loisirs & sports	5'973'300	6'055'700	6'235'060	-82'400	-1.4	-261'760	-4.2
3654 Aides, subv. hygiène, santé	791'917'200	851'662'500	819'286'240	-59'745'300	-7.0	-273'690'400	-3.3
3655 Aides, subv. prévoyance sociale	222'991'400	229'914'200	231'295'326	-6'922'800	-3.0	-8'303'926	-3.6
3656 Aides, subv. environnement	187'700	185'900	102'199	1'800	1.0	85'501	83.7
3657 Aides, subv. trafic et énergie	105'044'700	99'556'500	89'693'206	5'488'200	5.5	15'351'494	17.1
3658 Aides, subv. éco. publ. et agriculture	68'543'700	26'974'100	26'336'660	41'569'600	154.1	42'207'040	160.3
3659 Dons, aides et subv. casuels	123'600	181'500	91'371	-57'900	-31.9	32'229	35.3
365 Total des subventions aux institutions	1'466'011'800	1'323'934'700	1'277'500'893	142'077'100	10.7	188'510'907	14.8
3661 Aides justice et sécurité	619'000	719'000	308'084	-100'000	-13.9	310'916	100.9
3662 Aides formation & études	29'515'100	30'842'900	29'083'326	-1'327'800	-4.3	431'774	1.5
3663 Aides culture, loisirs & sports	169'700	280'000	360'770	-110'300	-39.4	-191'070	-53.0
3664 Aides hygiène, santé publique	112'100	143'900	30'444'762	-31'800	-22.1	-30'332'662	-99.6
3665 Aides prévoyance sociale	913'272'100	864'371'600	816'242'017	48'900'500	5.7	97'030'083	11.9
3667 Aides trafic & énergie	24'000	19'800	8'321	4'200	21.2	15'679	188.4
3668 Aides éco. publ. et agriculture	15'658'600	12'273'600	11'075'316	3'385'000	27.6	4'583'284	41.4
366 Total des subsides individuels	959'370'600	908'650'800	887'522'597	50'719'800	5.6	71'848'003	8.1
36 Total du groupe 36	2'425'382'400	2'232'585'500	2'165'023'489	192'796'900	8.6	260'358'911	12.0

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	+ 157.9
Ecart ORP	+ 44.6
Mesures art. 165 Cst-VD	- 50.9
Subventions à l'enseignement spécialisé	+ 2.9
Subvention FAREAS et Helsana	- 9.0
LAMal, subsides à l'assurance-maladie et accidents (brut)	+ 6.5
PC AVS/AI (yc effets LEMS)	+ 41.0
Hébergement (yc effets LEMS)	+ 15.3
ASV, RMR	+ 21.2
Hospitalisation d'intérêt public	- 9.6
Secteur médico-social et réseaux de soins (yc effets LEMS)	- 34.7
Aides individuelles pour l'économie publique (LEAC, LACI)	+ 3.4
Aides individuelles pour l'économie publique (transfert au Gr. 38)	- 2.5
Aides et subventions pour le trafic et l'énergie	+ 5.5

37 Subventions redistribuées

Le projet de budget 2005 augmente de 27.6% (CHF 83.0 mios) par rapport au budget 2004 et de 27.2% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	+ 93.0
Païement directs et autres contributions à l'agriculture	- 8.5

38 Attributions aux fonds

Le projet de budget 2005 augmente de 2.1% (CHF 0.3 mio) par rapport au budget 2004 et diminue de 33.9% par rapport aux comptes 2003.

Principale variation par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>	
Ecart UNIL	-	4.1
Mesures art. 165 Cst-VD	-	0.1
Santé publique : augmentation dotation fonds FIACRE	+	0.8
Police du commerce : réintroduction partielle de la dotation au fonds jeunesse	+	1.0
Dotations au fonds d'équipement touristique (FET), transfert du groupe 36	+	2.5

39 Imputations internes

Le projet de budget 2005 diminue de 49.1% (CHF -33.1 mios) par rapport au budget 2004 et de 48.4% par rapport aux comptes 2003.

Principale variation par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>	
Ecart UNIL	-	30.3
Loyers supplétifs HES	-	1.0

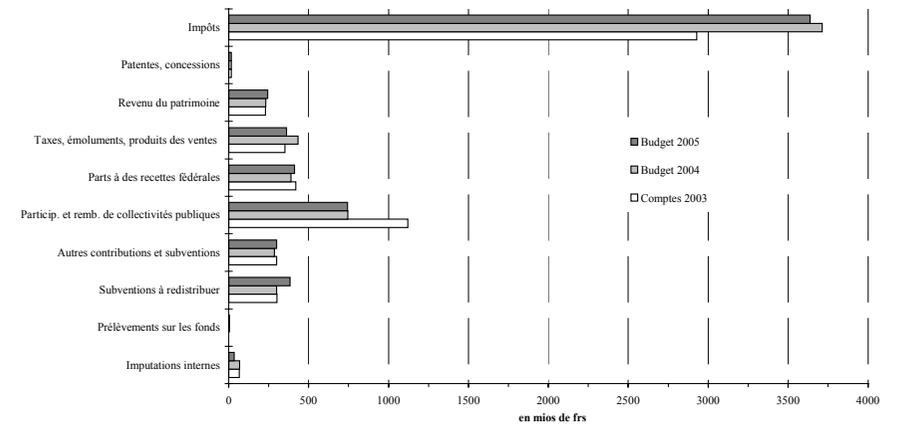
3.4.2 Revenus

Evolution des revenus par nature, comparaison budget 2004 et comptes 2003.

(en CHF)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
40 Impôts	3'636'935'000	3'712'956'000	2'928'991'472	-76'021'000	-2.0	707'943'528	24.2
41 Patentes, concessions	16'096'500	15'853'800	16'553'685	242'700	1.5	-457'185	-2.8
42 Revenu du patrimoine	244'251'700	232'722'400	231'277'395	11'529'300	5.0	12'974'305	5.6
43 Taxes, émoluments, produits	362'725'100	433'639'800	350'999'671	-70'914'700	-16.4	11'725'429	3.3
44 Parts à des recettes fédérales	411'760'000	389'865'000	420'425'436	21'895'000	5.6	-8'665'436	-2.1
45 Particip. et remb. de	743'191'100	746'310'200	1'120'689'581	-3'119'100	-0.4	-377'498'481	-33.7
46 Autres contributions et	300'673'000	285'359'500	299'712'437	15'313'500	5.4	960'563	0.3
47 Subventions à redistribuer	383'653'800	300'653'700	301'541'856	83'000'100	27.6	82'111'944	27.2
48 Prélèvements sur les fonds	5'282'400	5'447'300	1'066'603	-164'900	-3.0	4'215'797	395.3
49 Imputations internes	34'289'500	67'384'800	66'407'836	-33'095'300	-49.1	-32'118'336	-48.4
Total	6'138'858'100	6'190'192'500	5'737'665'973	-51'334'400	-0.8	401'192'127	7.0

Le graphique ci-dessous compare les revenus par nature pour les budgets 2005 et 2004, ainsi que pour les comptes 2003.

Dynamique des revenus par nature



40 Impôts

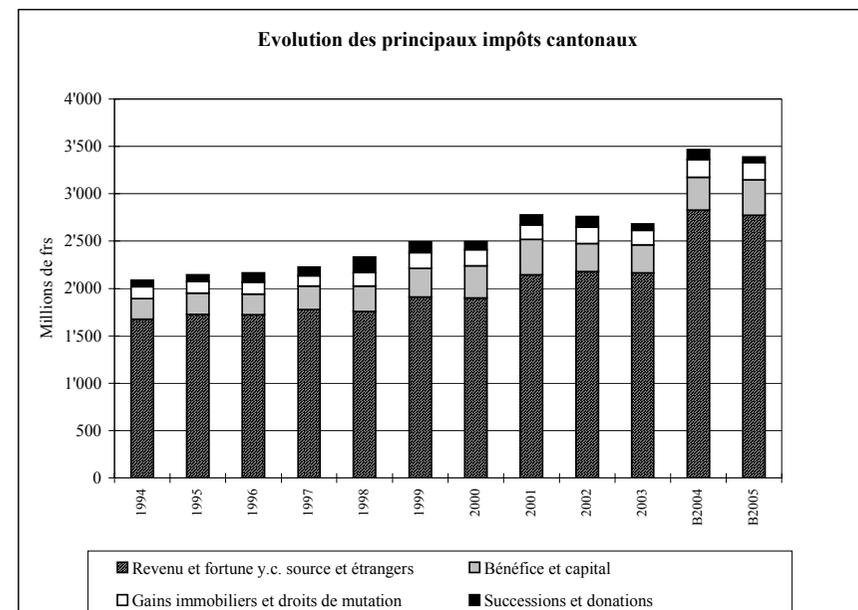
Le projet de budget 2005 diminue de 2.0% (CHF -76 mios) par rapport au budget 2004 et augmente de 24.2% par rapport aux comptes 2003.

Le budget 2005 prend en considération le résultat des comptes 2003 ; ceci n'était pas le cas pour le budget 2004 qui avait été établi avant la clôture comptable 2003.

Il convient de rappeler que l'augmentation de CHF 707.9 mios entre les comptes 2003 et le budget 2005, doit être relativisée. En effet, cette augmentation tient compte de la bascule de 22.5 points d'impôts au 1^{er} janvier 2004 dans le cadre du processus EtaCom ; dite bascule estimée à CHF 440 mios au budget 2004. De plus, les décisions relatives à la fiscalité prises par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'assainissement (Art. 165 Cst-VD) sont portées au projet de budget 2005 pour CHF 64 mios. Ainsi, l'augmentation comparable, entre 2003 et 2005 est de CHF 204 mios sur deux exercices.

(en CHF)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
4001 Impôt sur le revenu	2'261'500'000	2'302'934'900	1'753'551'956	-41'434'900	-1.8	507'948'044	29.0
4002 Impôt sur la fortune	391'400'000	413'329'100	315'259'769	-21'929'100	-5.3	76'140'231	24.2
4003 Impôt à la source	73'400'000	65'180'200	55'645'065	8'219'800	12.6	17'754'935	31.9
4004 Impôt spécial des étrangers	47'000'000	47'754'700	43'173'456	-754'700	-1.6	3'826'544	8.9
4011 Impôt sur le bénéfice net	268'900'000	251'889'500	212'131'992	17'010'500	6.8	56'768'008	26.8
4012 Impôt sur le capital	103'800'000	93'195'300	79'694'498	10'604'700	11.4	24'105'502	30.2
4013 Impôt complémentaire sur les immeubles	18'000'000	19'100'000	16'880'182	-1'100'000	-5.8	1'119'818	6.6
4031 Gains immobiliers (y.c. part des communes)	60'600'000	67'400'000	54'065'042	-6'800'000	-10.1	6'534'958	12.1
4041 Droits de mutation	125'400'000	120'000'000	100'604'583	5'400'000	4.5	24'795'417	24.6
4051 Impôts sur les successions et les donations	56'900'000	105'000'000	68'844'869	-48'100'000	-45.8	-11'944'869	-17.4
4067 Taxes automobiles	203'485'000	201'677'300	201'330'499	1'807'700	0.9	2'154'501	1.1
Autres	26'550'000	25'495'000	27'809'561	1'055'000	4.1	-1'259'561	-4.5
Total groupe 40	3'636'935'000	3'712'956'000	2'928'991'472	-76'021'000	-2.0	707'943'528	24.2

Evolution des principaux impôts cantonaux



41 Patentes et concessions

Le projet de budget 2005 augmente de 1.5% (CHF 0.2 mio) par rapport au budget 2004 et diminue de 2.8% par rapport aux comptes 2003.

42 Revenus du patrimoine

Le projet de budget 2005 augmente de 5.0% (CHF 11.5 mios) par rapport au budget 2004 et de 5.6% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Mesures art. 165 Cst-VD	+ 1.8
Dividende sur actions (BCV et autres)	+ 13.6
Revenus des placements à court terme	- 2.0
Revenus des prêts du patrimoine administratif	- 0.8
Loyers des bâtiments du patrimoine administratif	- 1.8
Part du Canton au bénéfice de la BNS	+ 5.8
ACI, intérêts facturés	- 4.3

43 Taxes, émoluments, produits des ventes

Le projet de budget 2005 diminue de 16.4% (CHF -70.9 mios) par rapport au budget 2004 et augmente de 3.3% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	- 7.5
Ecart ORP	- 41.6
Ecart processus EtaCom	+ 1.7
Mesures art. 165 Cst-VD	+ 8.3
Mesures de réduction du personnel à réaliser, budgétisées dans les secrétariats généraux des départements	+ 7.9
TC, Offices d'instruction pénale et Justices de paix	+ 5.8
LEMS, prélèvement sur revenu locatif EMS et lits C	+ 15.2
Augmentation du volume des émoluments du Registre foncier	+ 1.5
Mesure probabiliste sur les salaires et traitements	- 40.0
Mesures de réduction de la croissance de la masse salariale 2004 de l'Etat, budgétées en recette au SPEV pour l'ensemble de l'Etat	- 16.8
Mesure de réduction « 100 postes », budgétée en recette au SPEV pour l'ensemble de l'Etat en 2004	- 5.0

44 Part à des recettes fédérales

Le projet de budget 2005 augmente de 5.6% (CHF 21.9 mios) par rapport au budget 2004 mais diminue de 2.1% par rapport aux comptes 2003.

L'évolution de la part du Canton aux différentes contributions est décrite dans le tableau ci-dessous :

(en CHF)	Budget 2005	Budget 2004	Comptes 2003	Ecart B05-B04		Ecart B05-C03	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
1 Impôt fédéral direct	306'000'000	295'500'000	328'868'755	10'500'000	3.6	-22'868'755	-7.0
2 Impôt anticipé	8 300 000	13'444'000	8'328'532	-5'144'000	-38.3	-28'532	-0.3
3 Droit d'entrée sur les carburants	27'637'000	25'959'000	26'528'470	1'678'000	6.5	1'108'530	4.2
4 Taxe d'exemption du service militaire	1 700 000	2'900'000	3'211'976	-1'200'000	-41.4	-1'511'976	-47.1
5 Autres	68'123'000	52'062'000	53'487'704	16'061'000	30.8	14'635'296	27.4
Total	411'760'000	389'865'000	420'425'436	21'895'000	5.6	-8'665'436	-2.1

45 Participation, remboursements de collectivités publiques

Le projet de budget 2005 diminue de 0.4% (CHF -3.1 mios) par rapport au budget 2004 et de 33.7% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

	(en mios de CHF)
Ecart UNIL	- 41.0
Ecart processus EtaCom	+ 2.5
Mesures art. 165 Cst-VD	- 17.7
Participation fédérale et communale pour les subsides à l'assurance maladie-accident	+ 4.3
Participation fédérale et communale aux PC AVS/AI	+ 23.0
Participation fédérale et communale pour l'hébergement	+ 7.7
Facture sociale pour l'aide sociale	+ 12.4
Facture sociale pour la protection de la jeunesse (effet LOF)	- 3.0
Facture sociale pour l'enseignement spécialisé	+ 1.5
Facture sociale pour mesures LEAC et LACI	+ 1.5
Facture sociale pour la politique familiale	+ 2.9
Participation des communes aux déficits des transports publics	+ 1.4

L'importante diminution de CHF 377.5 mios par rapport aux comptes 2003 est due presque exclusivement à la suppression de la participation des communes aux charges cantonales, principalement l'enseignement obligatoire, au travers du compte de régulation EtaCom supprimé suite à la bascule de 22.5 points d'impôts au 1^{er} janvier 2004.

46 Autres contributions et subventions

Le projet de budget 2005 augmente de 5.4% (CHF 15.3 mios) par rapport au budget 2004 et de 0.3% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

		<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	-	23.5
Ecart ORP	+	44.6
Subvention fédérale ODR	-	8.2
Subvention fédérale entretien routes nationales	+	1.2
Informatique, réductions de charges non encore identifiées	+	1.5

47 Subventions à redistribuer

Le projet de budget 2005 augmente comme le groupe 37, soit de 27.6% (CHF 83 mios) par rapport au budget 2004 et de 27.2% par rapport aux comptes 2003.

Principales variations par rapport au budget 2004 :

		<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	+	93.0
Paiement directs et autres contributions à l'agriculture	-	8.5

48 Prélèvements sur les fonds

Le projet de budget 2005 diminue de 3.0% (CHF -0.2 mio) par rapport au budget 2004 et augmente de 395.3% par rapport aux comptes 2003.

49 Imputations internes

Le projet de budget 2005 diminue de 49.1% (CHF -33.1 mios) par rapport au budget 2004 et de 48.4% par rapport aux comptes 2003.

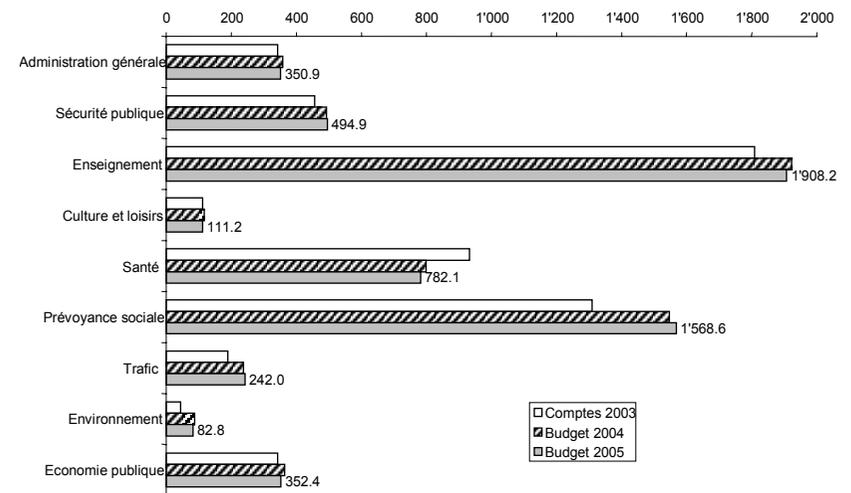
Principale variation par rapport au budget 2004 :

		<i>(en mios de CHF)</i>
Ecart UNIL	-	30.3
Loyers supplétifs HES	-	1.0

3.5 Le budget selon la classification fonctionnelle

3.5.1 Charges

**Dynamique des charges brutes de 2003 à 2005
selon la classification fonctionnelle
(en mios de CHF)**



Economie publique

(en mios de CHF)

Budget 2005 : 352.4 **Budget 2004 :** 364.1 **Ecart :** -11.7

La principale variation est la suivante :

Prestations à l'agriculture, paiements directs complémentaires suite à la modification d'une ordonnance fédérale -9.0

Environnement *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 82.8 **Budget 2004 :** 86.6 **Ecart :** -3.8

Les principales variations sont les suivantes :

SESA, subvention aux communes pour corrections fluviales, mesure art. 165 Cst-VD	-2.0
SAT, réduction de charges	-0.5
Diminution des charges d'amortissement relatives aux objets en faveur de l'environnement	-0.9

Trafic *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 242.0 **Budget 2004 :** 237.2 **Ecart :** 4.8

La principale variation est la suivante :

Service de la mobilité, hausse des subventions en faveur du trafic régional	5.5
---	-----

Prévoyance sociale *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 1'568.6 **Budget 2004 :** 1'547.2 **Ecart :** 21.4

Les principales variations sont les suivantes :

Subvention FAREAS et Helsana	-9.0
LAMal, subsides à l'assurance-maladie et accidents (brut)	6.5
PC AVS/AI (yc effets LEMS)	41.0
Hébergement (yc effets LEMS)	15.3
ASV, RMR	21.2
Secteur médico-social et réseaux de soins (yc effets LEMS)	-34.7
Mesures art. 165 Cst-VD	-17.0

Santé *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 782.1 **Budget 2004 :** 799.7 **Ecart :** -17.6

Les principales variations sont les suivantes :

Hôpitaux, mesures art. 165 Cst-VD	-9.0
Hôpitaux, autres mesures budgétaires	-5.5

Culture et loisirs *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 111.2 **Budget 2004 :** 116.8 **Ecart :** -5.6

Les principales variations sont les suivantes :

Cultes, mesures art. 165 Cst-VD	-3.1
Bibliothèque cantonale, mesures art. 165 Cst-VD	-0.3
Musées, mesures art. 165 Cst-VD	-0.4
Diminution des charges d'amortissement relatives aux investissements en faveur de la culture	-0.8

Enseignement *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 1'908.2 **Budget 2004 :** 1'923.1 **Ecart :** -14.9

La principale variation est la suivante :

Enseignement obligatoire, mesures art. 165 Cst-VD	-20.4
---	-------

Sécurité publique *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 494.9 **Budget 2004 :** 493.0 **Ecart :** 1.9

Les principales variations sont les suivantes :

Offices d'instruction pénale, amortissement des débiteurs douteux	4.0
Justice de paix, hausse des charges induite par la réforme	4.0
Diverses diminutions de charges dans les UB suivantes: PolCant, SPEN, SAN, SG-DIRE, Tribunaux de district, SIT et RF	-5.7

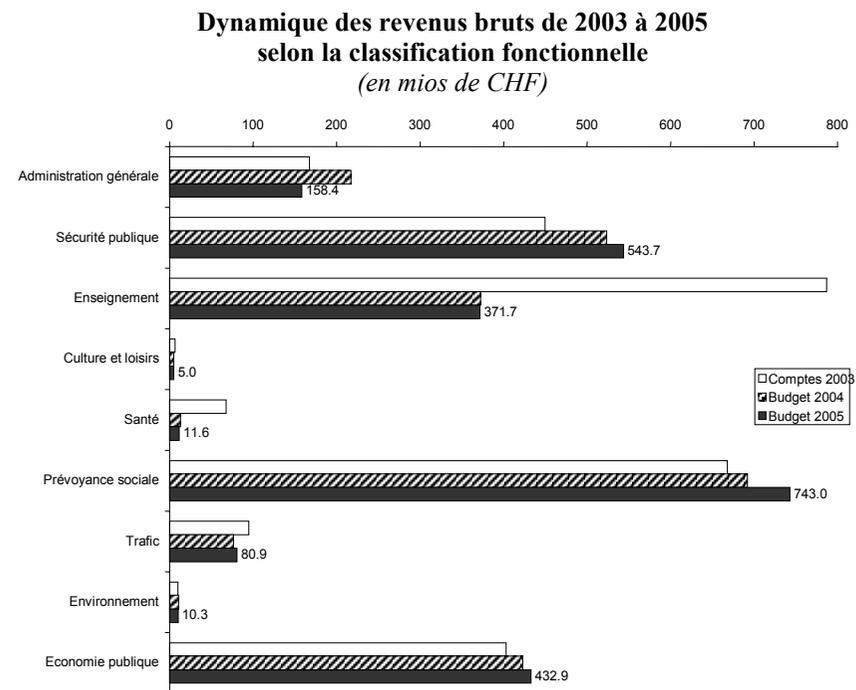
Administration générale *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 350.9 **Budget 2004 :** 357.9 **Ecart :** -7.0

Les principales variations sont les suivantes :

Diverses diminutions de charges au DIRE (institutions), à la DPSI et au SG-DFIN	-5.7
Service du personnel, diminution des charges en relation avec les projets de réallocation en 2005	-0.9

3.5.2 Revenus



Economie publique

(en mio\$ de CHF)

Budget 2005 : 432.9 **Budget 2004 :** 422.9 **Ecart :** 10.0

Les principales variations sont les suivantes :

Prestations à l'agriculture, paiements directs complémentaires suite à la modification d'une ordonnance fédérale	-9.0
Dividendes BCV et autres	13.6
Part du canton au bénéfice de la BNS	5.7

Environnement *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 10.3 **Budget 2004 :** 10.5 **Ecart :** -0.2

La principale variation est la suivante :

SEVEN, diminution des subventions en faveur de la protection de l'air -0.1

Trafic *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 80.9 **Budget 2004 :** 76.6 **Ecart :** 4.3

Les principales variations sont les suivantes :

Part cantonale à l'impôt sur les huiles minérales et redevances routières 1.7

Participation des communes aux coûts des entreprises de transport public 1.4

Participation fédérale à l'entretien des routes nationales 1.2

Prévoyance sociale *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 743.0 **Budget 2004 :** 692.2 **Ecart :** 50.8

Les principales variations sont les suivantes :

Participation fédérale à l'assurance maladie 4.3

Participations fédérale et communale aux prestations complémentaires AVS/AI 16.1

Participations fédérale et communale aux dépenses sociales AVS/RMR 6.7

Participation communale aux coûts associés à la politique familiale 2.9

Nouvelle loi sur les EMS, prélèvements sur revenus locatifs 15.2

Santé *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 11.6 **Budget 2004 :** 13.0 **Ecart :** -1.4

La principale variation est la suivante :

Un prélèvement sur des fonds d'Etat (lutte contre la toxicomanie et promotion de la santé) n'a pas été renouvelé en 2005 -1.5

Culture et loisirs *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 5.0 **Budget 2004 :** 5.1 **Ecart :** -0.1

Pas de variation significative

Enseignement *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 371.7 **Budget 2004 :** 372.4 **Ecart :** -0.7

Pas de variation significative

Sécurité publique *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 543.7 **Budget 2004 :** 523.5 **Ecart :** 20.2

Les principales variations sont les suivantes :

Service pénitentiaire, augmentation des revenus radars (mesure art. 165 Cst-VD)	5.0
Service des automobiles, redevance poids lourds (RPLP)	17.3

Administration générale *(en mios de CHF)*

Budget 2005 : 158.4 **Budget 2004 :** 217.2 **Ecart :** -58.8

La principale variation est la suivante :

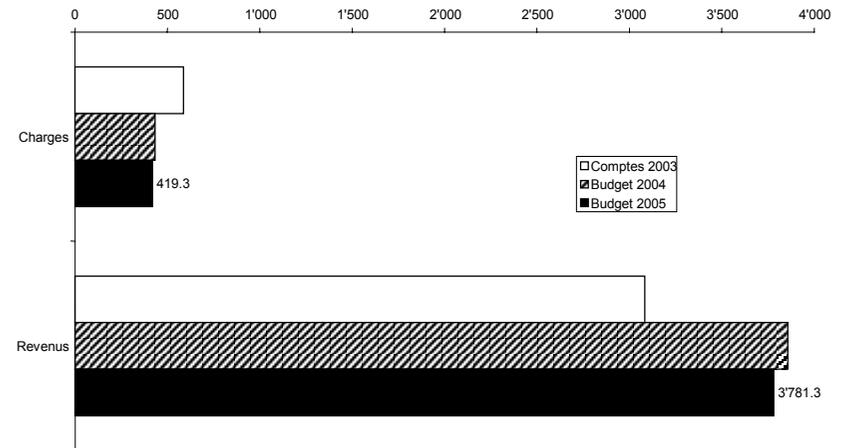
Révision à la baisse de la mesure probabiliste et corrections techniques sur masse salariale	-61.7
--	-------

Finances et impôts *En mios de CHF*

Revenus Budget 2005 : 3'781.3 **Budget 2004 :** 3'856.8 **Ecart :** -75.5

Charges Budget 2005 : 419.3 **Budget 2004 :** 432.9 **Ecart :** -13.6

Dynamique des charges et revenus bruts de 2003 à 2005
Finances et impôts
(en mios de CHF)



La diminution des revenus est de CHF 75.5 mios entre les budgets 2005 et 2004. Par rapport aux comptes 2003, le projet de budget 2005 présente une augmentation de CHF 697.8 mios.

Cette classification fonctionnelle « Finances et impôts » regroupe essentiellement les intérêts de la dette et le produit des impôts. Les explications sont fournies au chapitre 4.4 « Budget par nature » sous les rubriques 32 « Intérêts passifs », 40 « Impôts » et 44 « Part à des recettes fédérales ».

3.6 L'analyse de risque

Les estimations financières des montants inscrits au budget 2005 peuvent être influencées par des décisions d'ordre juridique, des changements de l'environnement économique ou l'issue de négociations en cours, qui déploieront leurs effets après l'acceptation du budget 2005 par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance au cours du processus budgétaire des risques dont l'effet net estimé sur le déficit est supérieur à CHF 2 mios. L'ensemble de ces risques totalise quelque CHF 109 mios .

Conformément à la décision prise par la Commission des finances dans le cadre de son examen en 2003 du projet de budget 2004, la liste, dès cette année, n'est plus publiée dans l'EMPD, mais mise à disposition de la Commission des finances dans le cadre de son examen du projet de budget du Conseil d'Etat.

4. RECETTES FISCALES

4.1 Evaluation des recettes fiscales

Comme pour les années antérieures, les différentes analyses des recettes fiscales ont été conduites sous le double angle technique et économique.

Sous l'angle technique, notamment pour l'impôt sur le revenu et la fortune, les méthodes employées sont nouvelles par le fait que 2004 est la 2^{ème} année sous le régime du postnumerando annuel, mais c'est la première fois que les résultats de la taxation annuelle postnumerando (2003) peuvent être pris comme référence.

Pour évaluer le rendement de l'année 2005 de l'impôt sur le revenu et la fortune, la facturation des acomptes 2003, arrêtée au 31 décembre 2003, a été pris en compte, à laquelle l'évaluation des premiers résultats de la taxation 2003 a été ajoutée.

En ce qui concerne la fortune, la base de calcul a été la même, hormis le fait qu'aucune différence n'a été ajoutée eu égard aux résultats des taxations, disponible au moment de l'évaluation.

Il faut préciser que les évaluations de l'impôt sur le revenu et la fortune sont très difficiles car, actuellement, il n'existe pas de base de référence sous-entendant plusieurs années de taxation dans le système postnumerando.

La deuxième phase, qui concerne les autres impôts que l'impôt sur le revenu et la fortune, est principalement basée sur l'évolution de la facturation de l'année en cours, soit 2004. S'il est constaté une augmentation, soit par rapport aux mêmes périodes des années antérieures ou soit par des éléments nouveaux, en principe conjoncturels, celle-ci peut être reportée sur le budget de l'année suivante, soit pour l'année 2005.

Les premiers résultats de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales laissent présager une légère hausse pour l'année 2003. Une progression sensible de cet impôt a donc été portée au budget 2005.

5. SUJETS PARTICULIERS

5.1 Mesures d'assainissement (Art. 165 Cst-VD)

En mars 2004, dès que l'ampleur du déficit des comptes 2003 a été confirmée par le bouclage comptable, le Conseil d'Etat a décidé d'identifier des mesures devant conduire à réduire le déficit du budget 2005 à hauteur de CHF 162.4 mios.

Le Conseil d'Etat a analysé, à la mi-juin 2004, chaque mesure proposée. Il est ressorti de cet examen un catalogue de mesures dont la portée financière est de CHF 170.3 mios. Le détail de ces mesures figure dans le « *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les mesures d'assainissement prises conformément à l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud, suite au résultat des comptes 2003 et EMPD ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les modifications législatives liées auxdites mesures d'assainissement (Rapport et EMPD N° 198 de septembre 2004)* ».

Dans le souci d'alléger le contenu du présent EMPD, toutes les mesures figurant dans le rapport susmentionné ne sont pas rappelées ici.

Le Conseil d'Etat rappelle que les différentes mesures sont, soit de sa compétence, soit de celle du peuple si elles nécessitent des modifications de rang législatif.

Synthèse des mesures (en CHF)	Effet sur les charges	Effet sur les revenus	Effet sur le déficit
Mesures de la compétence du Conseil d'Etat	- 111'298'720	- 1'729'800	- 109'568'920
Mesures nécessitant des modifications de rang législatif à soumettre en votation populaire	- 7'721'500	53'000'000	- 60'721'500
Total	- 119'020'220	+ 51'270'200	- 170'290'420
Total en %	- 69.9%	+ 30.1%	- 100%

Dans ses séances d'août et septembre 2004, le Grand Conseil a pris acte des mesures de la compétence du Conseil d'Etat (point 2, pages 8 à 20 du rapport susmentionné) et a accepté, avec quelques amendements, les propositions du Conseil d'Etat nécessitant des modifications de rang législatif.

Néanmoins, les mesures d'assainissement nécessitant des modifications légales n'ont pas pu être soumises au vote populaire, le Tribunal fédéral ayant, par ordonnance du 14 octobre 2004, accordé l'effet suspensif au recours déposé contre le décret du 21 septembre 2004 ordonnant la convocation des électeurs. Le risque d'un recours au Tribunal fédéral contre la procédure de vote découlant de l'article 165 de la Constitution vaudoise était connu du Conseil d'Etat et du Grand Conseil ; il a été évoqué à maintes reprises lors des débats parlementaires sur l'EMPD N° 198. Cependant, les autorités vaudoises n'avaient pas d'autre choix que de prendre ce risque. Elles ont le devoir d'appliquer la Constitution, y compris son article 165. Ce texte, rédigé par l'Assemblée constituante, a été adopté par le peuple vaudois. Il a reçu la garantie fédérale, et n'a fait l'objet d'aucune réserve par les Chambres fédérales. Il était donc, formellement, pleinement applicable. C'est pourquoi les autorités vaudoises ont respecté le texte constitutionnel.

Dès que le Tribunal fédéral a accordé l'effet suspensif au recours, le Conseil d'Etat s'est vu contraint de suspendre toutes les opérations en rapport avec les votations populaires, prévues pour le 28 novembre 2004, et a annulé la convocation des électeurs. Il ne voulait pas courir le risque de faire procéder à des votations dont l'ensemble des effets auraient pu être annulés en cours d'exercice 2005 par un arrêt du Tribunal fédéral. Ainsi, quoi qu'il advienne du recours sur le fond, le scrutin prescrit par l'article 165 Cst-VD ne pourra avoir lieu cette année encore. Cela signifie que les mesures d'assainissement votées par le Grand Conseil au mois de septembre 2004 ne pourront pas déployer d'effets en 2005. En effet, pour des raisons tant techniques que juridiques, une entrée en vigueur rétroactive des lois et décrets votés, en particulier ceux touchant au domaine fiscal, en cours d'année, n'apparaît pas envisageable. On imagine encore moins toucher à la loi annuelle d'impôt après son entrée en vigueur, dans l'éventualité où le corps électoral choisirait l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct plutôt que l'une ou l'autre des mesures proposées. Ainsi, en cas de rejet du recours par le Tribunal fédéral, le décret du 21 septembre 2004 ne pourrait être soumis tel quel au vote. Le Conseil d'Etat devrait présenter au Grand Conseil un projet de modification dudit décret prévoyant l'entrée en vigueur des mesures d'assainissement ou de l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent au 1^{er} janvier 2006 seulement.

Pour ce qui concerne 2005, le Conseil d'Etat s'est trouvé confronté à deux contraintes : d'une part, l'objectif politique fort d'arriver à l'équilibre budgétaire en 2007 ; d'autre part et dans l'immédiat, la nécessité absolue d'un budget 2005 respectant au moins ce qu'il est convenu d'appeler le petit équilibre (art. 164, al. 3 Cst-VD). Après avoir étudié tous les scénarios

possibles, il a donc d'abord écarté ceux qui mettaient en question les objectifs financiers de son projet de budget, car un abandon de ceux-ci aurait mis en péril la cible financière du programme de législature, soit l'équilibre du budget en 2007. Il a ensuite renoncé à chercher des mesures de substitution à celles de l'EMPD N°198. A ses yeux, en effet, le fondement politique des mesures prévues et adoptées à ce jour reste solide. La répartition des efforts exigés par le projet de budget 2005 demeure adéquate, notamment la répartition entre deux tiers d'économies et un tiers de recettes nouvelles. En outre, le Conseil d'Etat relève que si l'application de la procédure de vote prévue à l'article 165, 2^e alinéa Cst-VD est suspendue, les exigences posées par le premier alinéa de cette disposition demeurent, exigences qui ne sont pas remises en cause par le recours interjeté auprès du Tribunal fédéral ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'ensemble des mesures d'assainissement relevant de la compétence du Conseil d'Etat, et qui ont fait l'objet d'un rapport intégré à l'EMPD N°198, ont été maintenues dans le présent projet. A cela s'ajoute le fait que les mesures de substitution pourraient se trouver s'additionner aux mesures d'assainissement, ce serait le cas si elles présentaient un caractère durable et si l'Etat de Vaud obtient gain de cause à l'issue de la procédure ouverte devant le Tribunal fédéral par les recourants.

Au vu de cette analyse, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de reprendre, pour une durée limitée à l'année 2005, les modifications légales votées par ce dernier en septembre dernier, non plus en tant que mesures d'assainissement au sens de l'article 165 Cst-VD, mais en tant que mesures législatives liées au budget. Les deux trains de mesures sont certes identiques quant à leur contenu, mais ne touchent pas la même période et puisque, comme cela a été expliqué plus haut, le rejet du recours par le Tribunal fédéral conduirait le Conseil d'Etat à proposer au Grand Conseil un projet de modification du décret prévoyant l'entrée en vigueur des mesures d'assainissement ou de l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent au 1^{er} janvier 2006 seulement ; de ce fait, ils ne sont pas incompatibles.

Le présent EMPD contient sept projets de décrets relatifs à des mesures prévues dans le cadre de l'EMPD N°198. Toutes les mesures reprises étant limitées dans le temps, elle ne sont plus présentées sous forme de lois, mais, conformément à l'art. 101, al. 1 Cst-VD, sous celle de décrets modifiant pour 2005 les lois topiques, à savoir :

- la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le canton de Vaud (LERC) ;
- la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEACh) ;

- la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et l'information sur le territoire (LRF) ;
- la loi du 4 juillet 1972 sur les impôts directs cantonaux (LI laquelle est modifiée deux fois, soit par la suppression de la déduction spéciale pour intérêts de capitaux d'épargne et par la modification du barème d'imposition du gain immobilier).

A cela s'ajoutent les deux décrets instituant un impôt extraordinaire sur la fortune et sur la dépense, dont la durée de validité est ramenée de trois à un an. En revanche, la modification de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou) n'est pas présentée ici, et ce pour deux raisons :

- la variante retenue par le Grand Conseil dans le cadre du décret sur les mesures d'assainissement ne nécessite pas de modification légale. L'article 3, 4^e alinéa LRou donne en effet au département la compétence de déterminer les tronçons de routes cantonales en traversée de localité qui sont mis à la charge des communes. De ce fait, seule une modification du règlement d'application de la LRou est nécessaire pour réaliser l'objectif fixé par le Grand Conseil;
- les travaux de mise en œuvre de la mesure votée par le Grand Conseil seront entrepris dès le 1^{er} janvier 2005. Le transfert de tronçons de routes cantonales aux communes sera donc réalisé, mais les effets financiers (économie de CHF 9.6 mios, soit CHF 8.2 mios relatifs à la mise de 225 km de routes aux communes et CHF 1.4 mio pour la diminution des standards d'entretien) ne seront atteints entièrement qu'à partir du 1^{er} janvier 2006, car il suppose une réorganisation du service et une révision des standards d'entretien. Le laps de temps écoulé entre le vote du Grand Conseil du 21 septembre 2004 et la rédaction du présent EMPD n'ayant pas permis d'établir une planification précise de ces travaux, il est impossible de chiffrer les impacts financiers du transfert de routes envisagé sur le budget 2005. Dans ces conditions, aucun montant n'a été porté au budget 2005 du fait du transfert de tronçons de routes cantonales aux communes. Seuls les CHF 2.8 mios d'économie réalisés par la réduction des frais d'entretien des routes cantonales sont portés au présent budget.

La solution proposée a plusieurs mérites : elle préserve la solidité de la planification financière ; elle est conforme aux décisions politiques que le Grand Conseil a prises cet automne ; elle est respectueuse des droits démocratiques, dès lors qu'un référendum sera possible ; enfin, elle respecte les prérogatives du Tribunal fédéral, puisqu'elle pourra être adaptée en temps utile à l'arrêt qu'aura rendu la Haute cour. Dans l'hypothèse, vraisemblable, où le

Tribunal fédéral trancherait au cours du premier semestre 2005, les perspectives sont en effet les suivantes :

- ou bien le Tribunal fédéral donne tort aux recourants; dans ce cas, comme déjà relevé, une modification du décret sera présentée au Grand Conseil afin de tenir compte d'une entrée en vigueur retardée au 1^{er} janvier 2006 ; les mesures de l'EMPD 198 devront ensuite être soumises au référendum obligatoire voulu par l'article 165 Cst-VD, le corps électoral pouvant leur préférer une augmentation du coefficient de l'impôt cantonal d'effet équivalent, augmentation répercutée sur la loi annuelle d'impôt 2006 ;
- ou bien le Tribunal fédéral donne raison aux recourants ; dans ce cas, et quoi qu'il advienne du 2^e alinéa de l'article 165 de la Constitution vaudoise, les huit modifications législatives devront être traitées dans les années 2006 et suivantes selon les règles et les formes définies par le Tribunal fédéral.

Ainsi, quelle que soit l'issue de la procédure devant le Tribunal fédéral, les autorités vaudoises garantiraient, par le système proposé ici, les meilleures conditions pour une application cohérente et durable des huit mesures présentées dans le cadre de l'EMPD N°198.

Le Conseil d'Etat est conscient que ce n'est pas une solution parfaite. En particulier, il est possible que le corps électoral vaudois soit appelé à se prononcer à deux reprises sur les mêmes mesures en 2005, une première fois dans le cadre d'un éventuel référendum facultatif, puis sur l'ensemble en référendum obligatoire, en cas de rejet du recours par le Tribunal fédéral. Dans un tel cas de figure, le Conseil d'Etat veillera, dans le cadre de ses compétences en matière d'organisation des scrutins, à ce que les deux votes ne se déroulent pas simultanément. Cela permettra déjà d'éviter le risque de confusion chez l'électeur. En outre, le mécanisme devrait naturellement être expliqué à ce dernier, afin que celui-ci comprenne qu'en réalité, il ne vote pas deux fois sur le même objet. En effet, même s'ils portent sur un objet similaire, les deux scrutins n'en seraient pas pour autant contradictoires, puisque dans le premier cas, l'électeur se prononcerait sur un ou des décrets dont la validité serait limitée à l'année 2005, alors que dans le second, il voterait sur des mesures, pour la plupart pérennes, qui n'entreraient en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2006.

Dans le détail, l'exposé des motifs propre à chaque décret est largement repris de celui figurant dans l'EMPD N°198, les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a porté son choix sur les mesures proposées demeurant identiques. Les explications relatives à chaque décret ne font en revanche naturellement plus référence à l'article 165 Cst-VD, puisqu'elles ne sont plus présentées dans ce

cadre. Cela a d'ailleurs nécessité quelques retouches dans les projets de décrets eux-mêmes, en particulier pour celui touchant à la LERC. En outre, ces explications tiennent compte des amendements votés par le Grand Conseil lors des débats sur l'EMPD N°198. Quant aux textes des décrets eux-mêmes, ils s'apparentent à une loi modifiant un texte législatif en vigueur. Outre qu'il s'agit d'une forme couramment utilisée dont le Grand Conseil a l'habitude, elle présente l'avantage de la clarté, puisqu'elle reprend le texte de loi voté par le Grand Conseil au mois de septembre dernier. Les commentaires spécifiques à chaque décret figurent sous chiffres 16 à 22 du présent EMPD.

5.2 Assurance maladie

Le Conseil d'Etat a porté à son budget 2005 l'entier de l'enveloppe (parts fédérale et cantonale) calculée par la Confédération pour le canton de Vaud et consacrée aux subsides pour la réduction des primes d'assurance-maladie. Les Chambres fédérales ont décidé une augmentation de 1.5% de l'enveloppe pour la Suisse. Cette adaptation ne permettra pas de compenser la hausse réelle des primes des bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS/AI et de l'ASV/RMR, ni l'accroissement du nombre des subsidiés partiels. Le Conseil d'Etat étudie, avec ses services, les mesures à prendre pour respecter l'enveloppe attribuée au Canton de Vaud : ces mesures toucheront les subsidiés partiels puisque, de par la loi, les bénéficiaires PC AVS/AI et ASV/RMR voient l'entier de leur prime prise en charge si elle ne dépasse pas la prime moyenne cantonale de référence.

5.3 Economies dans les structures d'hébergement de longue durée (EMS et Division C d'hôpitaux)

Les structures d'hébergement de longue durée sont composées d'établissements médico-sociaux (EMS) et des divisions pour malades chroniques au sein des hôpitaux (ou Divisions « C »). Le Canton de Vaud abrite près de 140 institutions qui offrent ensemble plus de 5'900 lits. Le chiffre d'affaires global lié à l'exploitation principale de ces lieux d'hébergement se monte à plus de CHF 520 mios en 2004. Ce montant est financé par les assureurs à hauteur d'environ CHF 140 mios, par une subvention directe de l'Etat de presque CHF 80 mios destinée à couvrir le coût des soins qui ne sont pas financés par les assureurs, par les régimes sociaux fédéraux (prestations complémentaires AVS/AI) et cantonaux (aides LAPRHEMS) pour plus de CHF 130 mios. Le solde du financement est assuré par les allocations d'impotence (plus de CHF 20 mios), les rentes AVS ou AI des résidents et les autres ressources propres aux personnes hébergées. Le Conseil d'Etat demande à ce secteur des économies qui correspondent à environ 6% de son chiffre d'affaires.

Les économies touchent deux aspects : d'une part, le « report soins », et d'autre part, les tarifs socio-hôtelières.

Le « report soins »

La subvention « report soins » repose sur le décret du Grand Conseil du 19 juin 2001, décidé à la suite de la décision du Conseil fédéral du 20.12.2000 interdisant à l'Etat de Vaud de facturer aux résidents la part du coût des soins non reconnus à la charge des assureurs maladie.

Le coût total des soins en EMS peut être évalué grâce aux données tirées de l'outil PLAISIR. Pour l'année 2004, le coût moyen de l'ensemble des soins requis en EMS se monte à 113.84 francs/jour. Les assureurs en financent le 60% (en moyenne 68.20 francs/jour) et le report soins le 33%. Les soins requis en 2004 ne sont donc financés qu'à hauteur de 92% à 93%. C'est le taux de couverture des soins requis. Si le Canton voulait financer lui-même un taux de couverture de 100%, il lui en coûterait quelques CHF 15 mios de plus. La situation vaudoise n'est pas unique puisqu'en nul endroit le 100% des soins requis est financé. Même si les données sont difficilement comparables, les taux de couverture se situent toujours dans une marge analogue comprise entre 90% et 95%.

Le taux de couverture évolue en fonction de l'ampleur de la prise en considération des quatre critères suivants :

- La progression du nombre de minutes de soins requises, donc de la lourdeur moyenne des résidents : elle est d'environ 2% par an en moyenne.
- La valorisation des minutes de soins en fonction de l'évolution du salaire horaire moyen en EMS.
- L'évolution des forfaits pris en charge par les assureurs maladie. Entre 2003 et 2004, la hausse était de 5.3%.
- L'augmentation du report soins. Entre 2003 et 2004, elle était nulle car le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont déjà décidé, lors du vote du budget 2004, de le maintenir bloqué à son niveau de 2003.

Le Conseil d'Etat a choisi de réduire le report soins moyen cantonal à CHF 33 par jour en moyenne cantonale. Dans l'hypothèse où les assureurs maintiennent la hauteur de leur engagement, le taux de couverture des soins requis diminuera à environ 85% si on considère un alourdissement des minutes de soins requises de 2% entre 2004 et 2005. L'économie globale liée à cette mesure atteint **CHF 10 mios bruts et CHF 6.25 mios nets**. Elle sera notamment répercutée dans les institutions par une diminution de l'encadrement

en personnel soignant (à cet égard, les exigences de l'Etat devraient être adaptées à la hauteur du financement) et, par exemple, par la compensation en temps du travail de nuit diminuée à 10% (au lieu de 20% comme aujourd'hui).

Cette économie représente un effort moyen pour les établissements de l'ordre de 2.2% de leur chiffre d'affaires d'exploitation.

Le tarif socio-hôtelier

En 2004, trois résidents sur quatre obtiennent une aide de l'Etat (prestation complémentaire AVS/AI ou aide LAPRHEMS) afin de pouvoir payer le prix journalier lié à leur hébergement. Compte tenu des tarifs des EMS (entre CHF 110 et CHF 150 par journée), rares sont les personnes pouvant assumer seules cette charge financière.

Le tarif moyen payé par les résidents en 2004 est de CHF 133/jour dont le 78% (CHF 103.75/jour) couvre des charges salariales et sociales. Le solde (CHF 29.25/jour) finance ce qui peut être considéré globalement comme des frais généraux. Ces recettes couvrent en moyenne environ la moitié des recettes d'hébergement d'un établissement.

Une variation du tarif payé par le résident affecte directement les régimes sociaux pour tous les résidents aidés par l'Etat. Ainsi, compte tenu des autres financeurs (résidents autonomes, Confédération et facture sociale) pour que le Canton obtienne une économie nette de CHF 1/jour, soit environ CHF 2 mios, il faut théoriquement diminuer le tarif de CHF 2.45/jour. Le Conseil d'Etat a choisi d'économiser CHF 8.75 mios nets, ce qui exige une réduction des tarifs de l'ordre de CHF 21 mios soit un peu plus de CHF 10 par jour en moyenne. D'entente avec les associations faîtières d'EMS, le principe retenu est celui de l'économie linéaire sur les tarifs 2004. Compte tenu que la masse salariale représente 78% des dépenses, cette économie de CHF 21 mios se fera principalement sur les postes de travail. D'autres économies restent possibles sur les frais généraux mais elles sont limitées vu que leur financement n'a pas été indexé depuis plusieurs années.

Les mesures que prendront les établissements afin d'assumer cette diminution de ressources dépendront de leur situation particulière : certains ne remplaceront pas des départs naturels, d'autres répartiront le choc sur plusieurs années en puisant dans d'éventuelles réserves financières, d'autres encore procéderont à des licenciements. Il est cependant certain qu'il y aura un effet sur l'emploi dans les institutions ; on peut l'estimer compris entre 200 et 300 ETP. Le Département de la santé et de l'action sociale demandera à être informé des mesures que prendront les établissements pour atteindre la cible d'économie.

Globalement, cette économie représente un effort moyen pour les établissements de l'ordre de 4.4% de leur chiffre d'affaires d'exploitation.

5.4 Moratoire sur les subventions dans les institutions pour personnes handicapées et baisse des subventions de l'OFAS

Les institutions pour personnes handicapées, financées par l'OFAS au titre de l'art. 73 LAI, ont subi une importante réduction de leurs subventions dans le cadre des mesures du programme d'allègement des finances fédérales imposées aux prestations collectives de l'AI. Les conséquences de ces mesures font aujourd'hui l'objet d'une estimation plus précise. L'effort d'économie à réaliser pour compenser ce retrait de l'OFAS est de l'ordre de CHF 10.5 mios, compte tenu des mesures prises jusqu'ici.

Dès le printemps 2004, le DSAS a mis en œuvre, en collaboration avec les institutions et ateliers concernés, un projet de restructuration de l'ensemble de l'offre pour faire face à ces restrictions budgétaires. L'objectif poursuivi doit permettre d'**absorber la totalité de ces pertes** pour le terme de la présente législature, à l'horizon 2007, et de **maintenir la participation du Canton au niveau de celle relative à l'année 2003**.

L'atteinte de cet objectif implique non seulement la prise en considération du manco constaté mais encore celle d'une croissance de charges non compensée estimée sur la base d'éléments prévisibles ou déjà connus aujourd'hui et actualisée au fur et à mesure. La cible globale estimée s'élève à CHF 18 mios dont CHF 13.1 mios pour les institutions et CHF 4.9 mios pour les ateliers.

Les ateliers ont pu intégrer ces économies dans leurs objectifs d'entreprise pour les exercices 2004 à 2006. Pour les institutions, la démarche se réalise en trois étapes : la première consiste à leur appliquer une réduction linéaire de leurs charges à hauteur de CHF 4 mios au 1^{er} janvier 2005, la deuxième à établir et appliquer des ratios d'encadrement prenant en considération le type de clientèle et la charge de travail y relative (2006) et, enfin, la dernière étape consistera à opérer les éventuelles restructurations nécessaires pour atteindre l'objectif fixé.

La première phase a déjà été réalisée et chaque institution a eu connaissance de l'effort attendu. Ces économies seront intégrées dans le budget 2005 qu'elles vont négocier avec le SPAS ces trois prochains mois.

5.5 Baisse des normes ASV/RMR

La dernière baisse des normes fixées par le Canton, pour les régimes de l'aide sociale vaudoise (ASV) et du revenu minimum de réinsertion (RMR), remonte à 1998. L'effet de cette baisse avait été compensée en grande partie dès l'année

suivante, suite aux travaux de la Table Ronde et aux décisions de réallocations qui ont été prises.

A ce jour en 2004, les normes vaudoises se trouvent en comparaison intercantonale sensiblement égales, exception faite pour le Canton de Genève, à celles de la plupart des cantons suisses. La baisse des normes inscrite au budget 2005 est réalisée dans le cadre de la marge de manœuvre prévue par les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les nouvelles normes vaudoises 2005 se situeront dans la limite inférieure des dites recommandations.

Une révision partielle des normes de la CSIAS est actuellement en cours et a fait l'objet d'une consultation au niveau suisse. A l'exception du supplément d'intégration, le Canton de Vaud a pu se rallier à la révision proposée. Ces nouvelles normes ne devant normalement entrer en vigueur qu'en 2006, elles ne pourront influencer les montants inscrits au budget 2005.

D'un point de vue technique, la baisse des normes 2005 pour l'aide sociale vaudoise (ASV) et le revenu minimum de réinsertion (RMR) s'articule autour de 3 axes :

- **Le premier axe** consiste à réduire le forfait II ASV & RMR en le ramenant au niveau du forfait minimum non indexé selon les recommandations de la CSIAS. Cette réduction devrait permettre de réduire les dépenses attendues pour 2005 d'environ **CHF 8.5 mios bruts (CHF 4.25 mios nets)**.
- **Le second axe**, et pour lequel une modification de la Loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs LEAC a été rendu nécessaire (cf. EMPL) consiste, à supprimer le supplément RMR de CHF 100 prévu à l'article 27 LEAC. Cette suppression a déjà été acceptée par le Grand Conseil, dans le cadre du débat sur la nouvelle loi sur l'action sociale vaudoise (LASV), qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2006 et qui sera donc de toute façon effective à partir de cette date. La mesure proposée par le Conseil d'Etat ne fait qu'anticiper les effets de la décision du Grand Conseil pour 2005. Cette suppression devrait permettre de réduire les dépenses attendues pour 2005 d'environ **CHF 3.1 mios bruts (CHF 1.55 mios nets)**.
- **Le troisième axe** consiste à supprimer le complément mensuel au forfait I de CHF 200 par personne dès la troisième personne au-dessus de 16 ans. Cette mesure devrait permettre de réduire les dépenses attendues pour 2005 d'environ **CHF 1.6 mios bruts (CHF 0.8 mio net)**.

Au total, les économies attendues consécutives à la baisse des normes ASV/RMR se montent à environ **CHF 13.2 mios bruts (CHF 6.6 mios nets)** auxquels s'ajoutent environ **CHF 1.8 mios bruts (CHF 0.9 mio net)** d'économies supplémentaires consécutives à une application plus restrictive des conditions d'accès aux aides complémentaires (prise en charge plus limitée de certains frais circonstanciels).

Les mesures proposées concernent environ 2'400 ménages au RMR et 7'000 ménages à l'ASV dont environ 65% sont composés de une ou deux personnes sans enfant. Le montant des économies a été calculé sur la base d'une progression attendue des dépenses nettes et du nombre de bénéficiaires pour les deux régimes en misant sur une stabilisation dès le deuxième semestre 2005.

5.6 Mobilisation du bénévolat

Dans le contexte actuel de crise financière que connaît l'Etat de Vaud, le DSAS entend encourager le développement du bénévolat dans l'action sociale et sanitaire vaudoise. Une étude a été conduite avec la collaboration d'Action Bénévole dont il ressort :

- Que le bénévolat représente un intérêt public en soit et qu'il est nécessaire au bon fonctionnement de la société et par extension de l'action sociale et sanitaire.
- Cependant, grâce à l'intervention de bénévoles, des prestations complémentaires aux prestations de base délivrées par les professionnels pourront être offertes.
- Qu'il convient de se garder de certains écueils, notamment celui par lequel l'Etat chercherait à réaliser des économies en se déchargeant sur le bénévolat de tâches qui relève des prérogatives des pouvoirs publics.
- Que la viabilité du bénévolat passe par l'appui des pouvoirs publics et la concrétisation d'un certain nombre de recommandations.

La recommandation principale consiste en la consolidation voire le développement à l'échelle régionale de plate-forme bénévolat qui favorise la mise en relation des offres et des demandes de travail bénévole. Un financement de CHF 250'000 au budget 2005 du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) permettra de développer dans toutes les régions du Canton (Ouest, Nord vaudois/Broye, Est, agglomération lausannoise) ce service consistant à mettre en relation les organisations à la recherche de bénévoles (Centres sociaux régionaux, institutions pour personnes handicapées, établissements médico-sociaux, hôpitaux...) avec les bénévoles intéressés. Ainsi, les organisations

s'adresseront à l'agence régionale en indiquant le nombre et le profil des bénévoles recherchés, les types d'activités confiées. De son côté, l'agence régionale repèrera les personnes désirant faire du bénévolat et les informera sur les coordonnées des organisations correspondant à leurs souhaits et compétences.

5.7 Loi sur les établissements médico-sociaux (LEMS)

Le projet de LEMS, adopté par le Conseil d'Etat le 23 juin 2004 et actuellement en discussion au sein du Grand Conseil, a pour objet la planification, l'organisation, le financement et la surveillance des établissements médico-sociaux d'intérêt public (y compris les divisions C des hôpitaux et CTR). Ce projet de loi donne un cadre légal complet et cohérent pour ces EMS et pour leurs relations avec l'Etat. Ce cadre complète les dispositions de la Loi sur la santé publique et celles relatives aux divers régimes sociaux fédéraux et cantonaux.

Par rapport au cadre légal actuel, la LEMS introduit, notamment, la base permettant à l'Etat de ne plus assumer directement par des systèmes hétérogènes de subventions aux établissements, toute ou partie des coûts de leurs infrastructures. L'instauration, au travers de la LEMS, d'une nouvelle base uniforme de prise en charge de l'ensemble du financement des actifs immobilisés (immeuble et mobilier), de leur entretien et de leur renouvellement, permet de faire désormais assumer ce financement par les utilisateurs, les résidents, tout en respectant l'égalité de traitement requise par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

En termes budgétaires, il ne s'agit pas seulement d'un transfert partiel de charges de l'Etat sur d'autres payeurs, mais de la mise en œuvre d'un système complètement nouveau devant assurer non seulement les coûts complets et adéquats des infrastructures actuelles et, cas échéant, de leur nécessaire modernisation, mais encore d'instaurer les conditions-cadre permettant de répondre, à l'avenir, aux besoins croissant de mise à disposition d'infrastructures supplémentaires.

Pour le budget 2005 de l'Etat, ce nouveau système permet de faire une économie nette de quelques CHF 26 mios. Cette dernière est réalisée, conjointement, par une suppression des subventions (SSP), une augmentation de la charge de l'Etat aux régimes sociaux (SASH) et l'instauration d'une recette pérenne.

5.8 Hospitalisation d'intérêt public (hors Groupe Hospices)

Les subventions aux hôpitaux privés reconnus d'intérêt public sont diminuées de CHF 2 mios par rapport au budget 2004. Cette économie correspond au changement de mission du site de St-Loup du resHO.

Le Conseil d'Etat a en effet décidé la fermeture du secteur mère-enfant de St-Loup, ainsi que des urgences chirurgicales et du bloc opératoire la nuit et les week-ends avec effet au 1^{er} juillet 2005 au plus tard. Ces mesures devraient générer une économie annuelle estimée à environ CHF 4 mios en tenant compte de la reprise de ces activités par l'hôpital d'Yverdon-les-Bains (CHYC), voire celui de Morges (EHC), dont CHF 2 mios bénéficient à l'Etat et CHF 2 mios aux assureurs maladie. Toutefois, comme le changement de mission n'aura lieu qu'en milieu d'année, seule la moitié de l'économie pourra être obtenue en 2005. Le solde de l'économie devra donc être négocié dans le cadre de la Convention vaudoise d'hospitalisation (CVHo) avec les hôpitaux et les assureurs maladie.

Par ailleurs, les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public, à l'instar des Hospices/CHUV, ne recevront pas de moyens supplémentaires pour financer l'augmentation de l'activité et la progression des coûts de certaines charges, en particulier le matériel médical et les médicaments. Ces coûts supplémentaires non financés, d'un montant de l'ordre de CHF 6 mios, devront donc être compensés par des mesures d'économies dans les établissements.

Le montant prévu pour les hospitalisations hors canton par nécessité médicale de patients vaudois diminue de CHF 536'000 par rapport au budget 2004, sur la base d'une nouvelle estimation du nombre de cas. Comme il s'agit d'une obligation légale prévue par la LAMal, le Canton n'a pratiquement pas de marge de manœuvre sur cette dépense.

5.9 Budget des Hospices cantonaux

Les dispositions de la Loi et du Règlement sur les Hospices cantonaux prévoient :

- que le projet de budget des Hospices cantonaux figure en annexe du budget de l'Etat pour information ;
- que la participation de l'Etat aux Hospices cantonaux figure au budget du Service de la santé publique ;
- que le contrat de prestations établi entre l'Etat, d'une part, et les Hospices cantonaux et l'Université de Lausanne—Faculté de biologie et de

médecine, d'autre part, soit transmis aux membres du Grand Conseil en même temps que la demande de subvention.

Les budgets concernant les établissements qui collaborent avec les Hospices (appelés *Affiliés*, l'ensemble constituant le *Groupe Hospices*) figurent dans le contrat de prestations, mais pas dans le budget de l'Etat au chapitre des Hospices.

Les Hospices ne sont pas en mesure de fournir un budget détaillé par rubrique dans le délai fixé par la procédure de l'Etat. En effet, pour établir leur budget, les Hospices doivent attendre la détermination du Conseil d'Etat sur le projet du budget. Cette détermination a été reçue définitivement en septembre 2004. De plus, la Convention vaudoise d'hospitalisation, qui détermine la part de financement des assureurs, est en cours de négociation. Les Hospices ont effectué une première répartition des ressources entre, d'une part, les établissements des Hospices – qui font l'objet du présent budget – et, d'autre part, les établissements affiliés, sur la base des informations disponibles en vue d'établir le contrat de prestations 2005 provisoire. L'analyse de détail, service par service, permettra d'établir un budget définitif par rubrique pour novembre 2004.

Cette démarche implique près de 120 services médicaux et de logistique, avec lesquels il faut négocier un budget définitif dont ils seront responsables au sens de l'article 6 du règlement sur les Hospices du 22 février 1995. C'est la raison pour laquelle seuls des chiffres globaux figurent dans ce chapitre, ainsi que le financement de l'Etat établi par le Service de la santé publique.

Sur le fond, le budget par nature a un objectif informatif, le travail de contrôle politique est effectué sur la base du contrat de prestations provisoire établi entre les Hospices et le Conseil d'Etat et transmis aux Commissions des finances et de la santé en octobre. C'est le contrat de prestations qui justifie le montant de la subvention accordé aux Hospices par l'Etat.

Le présent chapitre résume donc les informations budgétaires contenues dans le contrat de prestations provisoire 2005, tel qu'il est transmis aux membres du Grand Conseil.

Projet de budget 2005 des Hospices

(en millions de CHF)	2004	2005	Variation	%
Charges	920.62	914.02	- 6.60	- 0.72%
Revenus	920.62	914.02	- 6.60	- 0.72%
dont :				
– Revenus garantis par l'Etat et les assureurs	819.14	812.35	- 6.79	- 0.83%
– Revenus hors enveloppe	101.48	101.67	+0.19	+ 0.19%

Conformément aux principes qui ont guidé la confection du budget 2005 de l'Etat et des négociations entre l'Etat et les assureurs maladie et accidents, dans le cadre de la Convention vaudoise d'hospitalisation, le budget 2005 des Hospices présente les caractéristiques suivantes :

- Il ne contient aucune variation salariale relative à l'indexation ou aux augmentations statutaires.
- La participation de l'Etat diminue du montant de la cible fixée par le Conseil d'Etat.
- Les assureurs maladie et accidents ont accepté de maintenir leur participation constante par rapport à 2004.
- Les charges nouvelles incontournables des Hospices doivent être absorbées par un montant d'économies correspondantes. Ces charges sont détaillées dans le contrat de prestations provisoire. En règle générale, il s'agit principalement des effets de l'augmentation de l'activité ou de mise à niveau des ressources (Urgences, grands brûlés...).

Pour parvenir à équilibrer leur budget, les établissements des Hospices ainsi que les établissements affiliés ont dû réaliser une vingtaine de millions de francs d'économies qui permettent d'absorber la diminution de la participation de l'Etat de CHF 10 mios (voir en fin du chapitre le décompte de la participation de l'Etat) et de compenser des charges nouvelles incontournables également pour CHF 10 mios.

Les économies mises en œuvre en 2005 n'entraînent pas de diminution des prestations fournies à la population ni, en principe, de mesures de licenciement malgré les suppressions de postes qui seront réalisées par transfert ou départ naturel. En revanche, certaines d'entre-elles pourront toucher au confort des patients ou impliqueront une charge de travail accrue pour le personnel concerné.

Parmi ces mesures, il faut citer la dénonciation du contrat qui lie le CHUV à la Clinique Bois-Cerf qui a une signification politique (cf. réponse à l'interpellation Jaquet-Berger, chapitre 10). Ce contrat visait à faciliter les transferts à Bois-Cerf de patients sans assurance complémentaire du Département de médecine qui ne peuvent être hospitalisés au CHUV en raison du manque de lits disponibles. Le Conseil d'Etat a décidé que le CHUV ne compenserait plus financièrement la différence entre le coût de ces patients à la Clinique Bois-Cerf et la participation des assureurs maladie mais de mieux utiliser les potentialités du réseau d'intérêt public. Dès 2005, les patients de la région lausannoise, qui ne peuvent être hospitalisés en médecine interne et dont l'état de santé ne nécessite pas le plateau technique du CHUV, seront systématiquement transférés dans les hôpitaux régionaux, principalement à l'Hôpital de Saint-Loup. L'économie attendue représente environ CHF 1 mio.

L'ensemble des mesures prises déjà identifiées devrait permettre aux établissements des Hospices et aux établissements affiliés d'équilibrer leur budget en 2005 ou, pour le moins, de rester dans les limites des réserves générales inscrites au bilan. Pour mémoire, la réserve au bilan des Hospices s'élève à environ CHF 10 mio au 31 décembre 2003.

A ce stade d'avancement des travaux de la Convention vaudoise d'hospitalisation, la participation de l'Etat est fixée pour l'ensemble du Groupe Hospices, mais ne peut encore être répartie avec précision entre les établissements. Cette participation diminue de CHF 19.9 mio par rapport aux chiffres indiqués dans le contrat de prestations 2004 définitif (participation nette de l'Etat : CHF 488'586'500 en 2005 ; CHF 508'501'800 en 2004).

Ce montant se répartit ainsi :

- CHF 7.3 mio correspondent à la correction technique de la participation de l'Etat dans le cadre du budget 2004 (effet de la répartition du financement entre Etat et assureurs : CHF 5.5 mio ; autres corrections budgétaires : CHF 1.8 mio) ;
- CHF 2.6 mio correspondent à la diminution des amortissements d'immeuble entre 2004 et 2005 ;

- CHF 10 mios représentent la diminution de la participation de l'Etat correspondant aux économies à réaliser en 2005 par le Groupe Hospices.

5.10 Budget de l'UNIL

Pour la première fois, le budget de l'UNIL a été élaboré selon les dispositions de la Loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne qui prévoient que « *le canton fournit à l'Université les moyens financiers nécessaires à son fonctionnement et à son développement sous la forme d'une subvention annuelle* ». Dans cette logique, l'UB 26 « Université de Lausanne » est supprimée et la subvention de l'UNIL devient une ligne de la rubrique 3652 « Aides et subventions pour l'enseignement et les cultes », de l'UB 251 « Administration de la Direction générale de l'enseignement supérieur ».

Cette subvention est basée sur le budget 2004, avec les adaptations décrites dans le tableau ci-après :

(en CHF)

Charges selon budget 2004	250'971'600
- Revenus selon budget 2004	-8'892'600
- Modification du disponible 2004	<u>-1'403'200</u>
= Budget net UNIL 2004	240'675'800
- Part à la mesure « 300 postes »	-600'000
- Accord intercantonal de financement des étudiants	-40'500'000
- Subvention fédérale selon la LAU	-52'700'000
+ Acquisition et renouvellement des équipements scientifiques	<u>11'000'000</u>
= Subvention UNIL 2005 à la charge du Canton	157'875'800

Ces chiffres appellent les commentaires suivants :

- La modification du disponible correspond aux mesures budgétaires 2004 (non indexation, non octroi des primes, réduction sur personnel auxiliaire et mesure « 300 postes »), budgétées en recettes au SPEV en 2004.
- Le revenu de l'accord intercantonal sur le financement des étudiants est versé à l'UNIL, de même que les subventions de base versées par la Confédération au titre de la Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités (LAU).

- Les dépenses relatives à l'acquisition et au renouvellement des équipements scientifiques sont à la charge du budget de fonctionnement de l'UNIL, conformément aux dispositions de la nouvelle loi sur l'Université de Lausanne. Ces dépenses ne font donc plus l'objet d'EMPD, mais sont intégrées dans la subvention cantonale.

5.11 Approche probabiliste pour l'évaluation du groupe 30

Mesure probabiliste

Depuis plusieurs années, un écart substantiel existe entre la masse salariale budgétée par les services et les comptes indiquant le consommé réel. Pour réduire cet écart au niveau du budget, une recette fictive est mentionnée globalement dans les comptes du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) « mesure probabiliste ».

Alors que pour 2004, le montant arrêté pour la mesure probabiliste est de CHF 70 mios, estimation établie sur la base de l'évolution historique des écarts « budget-comptes » sur la masse salariale, le montant porté au budget 2005 a été limité à CHF 30 mios.

Cette révision à la baisse de la mesure probabiliste découle de la mise en place, dans le cadre de l'élaboration du budget 2005, d'une procédure documentée permettant de montrer, de manière transparente, la construction budgétaire de la masse salariale établie par les services.

L'ensemble de ces documents a ensuite fait l'objet d'une analyse par le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) et le SAGEFI dont le résultat permet de conclure que seuls CHF 30 mios peuvent être portés au budget 2005 au titre de la mesure probabiliste.

En plus, il convient de souligner que les diverses mesures prises par le Conseil d'Etat sur la masse salariale (stabilisation et réduction des effectifs, mesures d'assainissement et mesures budgétaires visant à réduire le déficit issu des différentes versions du projet de budget 2005) exercent une forte pression sur le groupe 30 « charges de personnel ».

<i>(en milliers de CHF)</i>	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Budget voté	1'747'052	1'816'958	1'913'616	2'022'978	2'071'976	2'167'178
Correction indexation pour l'ensemble de l'Etat LACI (en 2003)	-4'600	6'131	4'100	-18'254	2'692	-12'250
Suppression des primes	--	--	--	--	-4'200	--
Réduction sur le personnel auxiliaire	--	--	--	--	--	-1'500
Mesure de réduction du personnel (300 ETP)	--	--	--	--	--	-3'000
Budget voté total	1'742'452	1'823'089	1'917'716	2'004'724	2'070'468	2'145'428
Comptes	1'718'539	1'775'709	1'862'582	1'930'482	2'030'814	n/d
Ecart Budget / Comptes	23'913	47'380	55'134	74'242	39'654	n/d
Mesure probabiliste	--	12'000	25'000	25'000	30'000	70'000
Non dépensé excédentaire par rapport à la mesure probabiliste budgétaire	23'913	35'380	30'134	49'242	9'654	n/d

6. BUDGET ET PLAN D'INVESTISSEMENT 2005-2008

6.1 Introduction

Lors de sa séance du 13 septembre 2004, le Conseil d'Etat a arrêté le budget d'investissement pour 2005 à CHF 199.9 mios.

Tableau synthétique des investissements nets du budget 2005

(en milliers de CHF)	2005
Objets ordinaires	151'955
Objets informatiques	15'000
Objets stratégiques	33'000
- <i>Tridel</i>	24'500
- <i>Renouvellement des équipements et des logiciels informatiques des hôpitaux</i>	3'800
- <i>Entretien des bâtiments</i>	5'000
Total	199'955

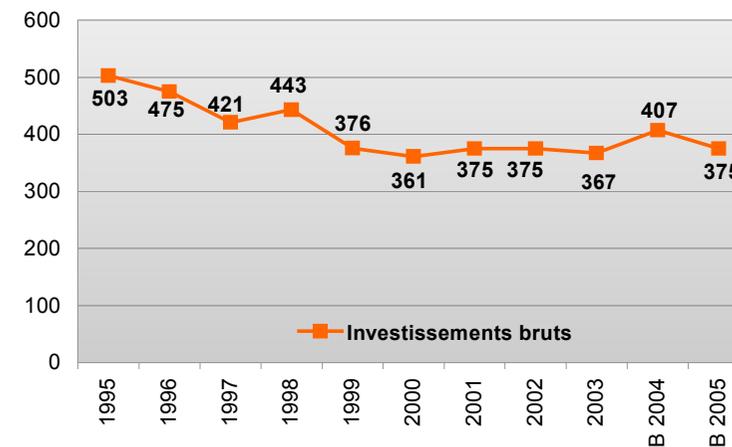
Par rapport à 2004, les dépenses nettes inscrites au budget d'investissement déposé pour 2005 ont diminué CHF 19.8 mios ou -9 %.

Evolution par nature du budget d'investissement net 2004 - 2005

(en mios de CHF)	2004	2005	Evolution	
			en francs	en %
Objets ordinaires	163.5	151.9	- 11.6	- 7.1
Objets informatiques	20.0	15.0	- 5.0	- 25.0
Objets stratégiques	36.3	33.0	- 3.3	- 9.1
Total	219.8	199.9	- 19.9	- 9.1

Il y a lieu de relever que les dépenses d'investissement brutes de l'Etat s'élèvent à CHF 375.3 mios contre CHF 407.2 mios en 2004, représentant une diminution de CHF 31.9 mios. Ceci s'explique par le fait que les participations des tiers (Confédération, autres cantons) dans des projets d'investissements sont moins importantes qu'en 2004, notamment dans le domaine universitaire.

Investissements bruts



6.2 Plan d'investissement 2006-2008

Les dépenses d'investissement nettes envisagées pour les années 2006-2008, s'élèvent à :

(en mios de CHF)

2006	257.6
2007	218.8
2008	227.9

Par rapport aux années précédentes, les montants inscrits au plan d'investissement sont moindres (CHF -150 mios env.). L'application de l'art. 163 Cst-VD a pour effet de limiter le nombre d'EMPD présentés au Grand Conseil ; cette situation influence les montants susceptibles d'être inscrits dans le plan d'investissement.

Le détail des objets est présenté dans l'annexe au présent EMPD. Pour ce qui concerne les années 2006, 2007 et 2008 les objets d'investissement seront

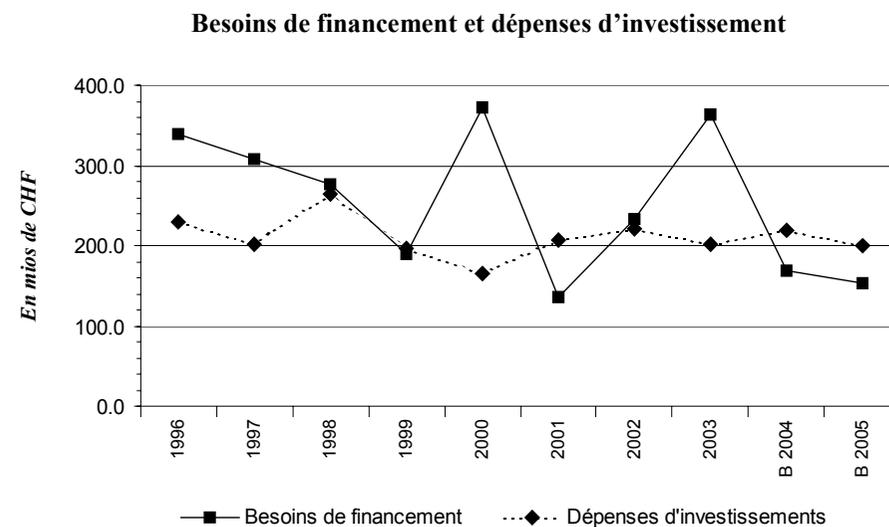
priorisés, année après année, dans le cadre du processus budgétaire pour s'intégrer dans l'enveloppe annuelle de CHF 200 mios d'investissements décidée par le Conseil d'Etat.

7. BESOIN DE FINANCEMENT

Le besoin de financement est défini comme étant l'excédent de charges de fonctionnement augmenté de la part des investissements non couverte par les amortissements.

	<i>(en mios CHF)</i>
Excédent de charges de fonctionnement	173.4
Dépenses d'investissement	199.9
Amortissements	- 219.5
Besoin de financement pour 2005	153.8

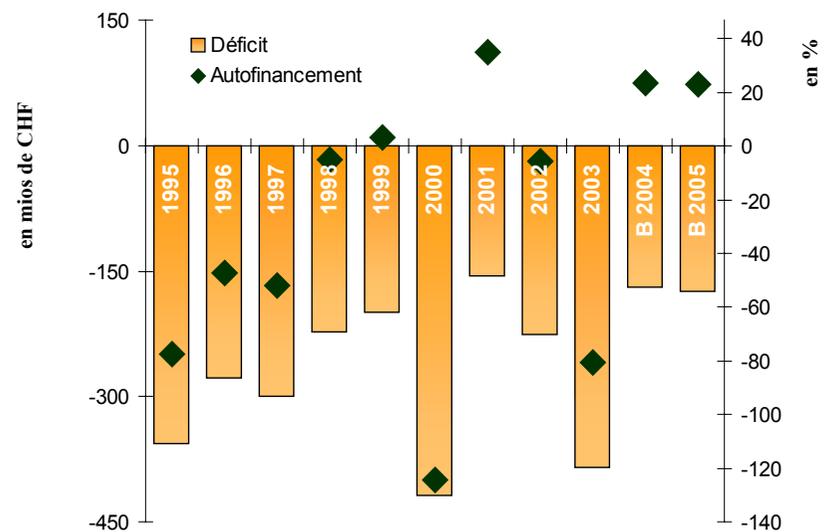
Le tableau ci-dessous présente l'évolution des besoins de financement et des investissements pour les dix dernières années :



Le besoin de financement correspond à l'augmentation de la dette due à l'activité opérationnelle de l'Etat. Il n'intègre pas les variations prévisionnelles des postes du bilan autres que celles liées aux investissements, telles que les variations des débiteurs fiscaux ou des prêts par exemple.

La marge d'autofinancement = [(excédent de charges ou de revenus + amortissements) / investissements] est positive à hauteur de 23%.

Evolution du degré d'autofinancement et de l'excédent de charges ou de revenus



8. RAPPORT PARTIEL DU CONSEIL D'ETAT SUR LE PROGRAMME DE LEGISLATURE ET LA PLANIFICATION FINANCIERE 2006-2008

8.1 Programme de législation 2003-2007 : les raisons d'une actualisation

En mars 2003, le Conseil d'Etat a publié le Programme de législation 2003-2007, premier du genre dans l'histoire du Canton. Présentant la vision du Gouvernement pour l'avenir du Canton, il s'articule autour de quatre axes. La nécessité d'*investir pour l'avenir* (premier des quatre objectifs) y est affirmée, en répondant aux transformations de la société, notamment dans les domaines de la politique familiale, des transports publics, de la sécurité, de la formation et de la santé. Le développement durable, la recherche de l'efficacité et l'ouverture doivent guider l'action de l'Etat en lui permettant de *voir à long terme* (deuxième objectif). *Rapprocher l'Etat des citoyens* (troisième objectif) fait écho à la volonté de renforcer la transparence de l'Etat, en prêtant attention aux rapports entre l'administration et la population. Marqué par le souci de l'amélioration de la situation financière du Canton, le Programme de législation porte enfin un accent particulier sur les mesures conformément à l'objectif (le quatrième) *assainir les finances*. Une série d'actions vient compléter la vision du Gouvernement en précisant ses intentions.

Une année et demie plus tard, l'analyse de la situation qui a présidé à l'établissement du programme garde toute son actualité, tout comme la vision d'avenir du Conseil d'Etat, ses priorités et ses principes. Toutefois la variable économique amène aujourd'hui le Conseil d'Etat à revoir les fondements financiers sur lequel repose le Programme de législation et la planification financière 2004-2007 qui lui était liée. Après avoir atteint 11% entre 2000 et 2001, la progression des recettes fiscales est en effet tombée à 0.7 % en 2002, alors que l'année 2003 voyait pour la première fois une régression des recettes fiscales en termes absolus (CHF 3.074 mrd en 2003, contre CHF 3.131 en 2002, soit une érosion de 1.8%).

L'article 165 de la Constitution, entré en vigueur postérieurement à la publication du Programme de législation et mis en œuvre suite au résultat des comptes 2003, vient également influencer les prévisions du Conseil d'Etat. En effet, le train de mesures de CHF 170 millions, composé de deux tiers d'économies et d'un tiers de recettes, touche le budget 2005, comme ceux des années suivantes par ses effets pérennes.

Les effets combinés du tassement des recettes fiscales et de l'obligation constitutionnelle d'assainir les finances amènent donc le Conseil d'Etat à ajuster certaines mesures financières de son Programme de législation. Il s'agit

principalement de revoir les dotations planifiées pour l'évolution des charges, y compris dans les secteurs de la formation, de la santé et du social, les coûts salariaux (groupe 30) et le niveau des investissements.

Les adaptations retenues pour la planification financière 2005-2008 sont présentées dans le détail au point 8.3 du présent document.

A l'usage, le Conseil d'Etat souligne que du point de vue de la conduite politique et stratégique des activités gouvernementales, la nécessité de disposer d'un outil tel que le programme de législature combiné à la planification financière ne fait aucun doute. Le fait de devoir en modifier certains éléments, pour des motifs tenant à la conjoncture comme indiqué plus haut, n'ôte rien à ce constat.

8.2 Actions spécifiques du Programme de législature

Les soixante actions liées au Programme de législature représentent des projets nouveaux ou indiquent un haut niveau de priorité accordée par le Conseil d'Etat. En une année et demie, les départements ont su donner des impulsions significatives pour une grande partie d'entre elles. Certaines sont achevées, d'autres en cours. Peu ont été abandonnées.

Sans être exhaustif, on peut signaler les domaines suivants :

- Université : les jalons d'une réforme structurelle de l'institution ont été posés dans la loi sur l'université, adoptée par le Grand Conseil.
- Scolarité obligatoire : l'achèvement de l'introduction de la réforme EVM et l'adoption du contre-projet sur les notes permettent d'envisager l'avenir de l'école avec sérénité.
- Organisation hospitalière : le rapport sur la politique sanitaire adopté par le Grand Conseil a permis de dégager les lignes directrices de la planification hospitalière, alors que le choix du site de l'hôpital unique Riviera-Chablais représente un premier pas vers sa concrétisation.
- Etablissements médico-sociaux : en adoptant le décret PIMEMS I, le Grand Conseil accorde les moyens nécessaires à la mise aux normes et à la création de nouvelles places en EMS.
- Sécurité : les expériences menées sur le terrain dans trois zones-pilotes permettent d'affiner le modèle de nouvelle organisation Police 2000.
- Gestion et finances cantonales : l'adoption par le Conseil d'Etat des projets de loi sur les finances, sur les subventions et sur les participations posent de nouveaux jalons dans ce domaine. Quant au renforcement de

l'Administration cantonale des impôts, il permettra de faire face à l'introduction du système de taxation postnumerando et d'améliorer la chaîne de perception.

D'autres avancées significatives sont à relever dans d'autres domaines : promotion des fusions de communes ; le passage de la bascule des points d'impôt dans le cadre d'EtaCom ; le chantier du M2 ; des ententes tarifaires dans les transports publics ; mais aussi l'avancement du programme législatif lié à la mise en œuvre de la Constitution.

A l'inverse, il faut citer l'abandon du projet de regroupement des directions départementales à l'École de chimie à Lausanne et le moratoire décidé sur la nouvelle salle du Grand Conseil.

Pour un inventaire exhaustif des réalisations liées à chaque action, chacun peut se référer au rapport annuel de gestion.

La planification financière 2006-2008 reprend de la précédente les dotations dédiées à ces actions, dans la proportion mentionnée dans le Programme de législature. L'intention du Conseil d'Etat est donc de poursuivre son effort dans les domaines qu'il a déclarés prioritaires.

Néanmoins, tant que les finances cantonales ne sont pas équilibrées, toute charge nouvelle doit trouver un financement propre, conformément à l'article 163 de la Constitution vaudoise. Selon l'avis de droit du Professeur Auer sur cet article, une mention dans la planification financière ne suffit pas à garantir ce financement. Ainsi, les actions du Programme de législature nécessitant de nouveaux moyens, au même titre que tout autre projet du Gouvernement, doivent être examinées à cette aune. Cet état de fait conforte le Conseil d'Etat dans sa volonté de maintenir le rythme de son assainissement, afin de retrouver rapidement une plus grande latitude dans la réalisation de ses priorités.

8.3 Actualisation de la planification financière

8.1 Programme de législature 2003-2007 : les raisons d'une actualisation

En mars 2003, le Conseil d'Etat a publié le Programme de législature 2003-2007, premier du genre dans l'histoire du Canton. Présentant la vision du Gouvernement pour l'avenir du Canton, il s'articule autour de quatre axes. La nécessité d'*investir pour l'avenir* (premier des quatre objectifs) y est affirmée, en répondant aux transformations de la société, notamment dans les domaines de la politique familiale, des transports publics, de la sécurité, de la formation et de la santé. Le développement durable, la recherche de l'efficacité et l'ouverture doivent guider l'action de l'Etat en lui permettant de *voir à long*

terme (deuxième objectif). *Rapprocher l'Etat des citoyens* (troisième objectif) fait écho à la volonté de renforcer la transparence de l'Etat, en prêtant attention aux rapports entre l'administration et la population. Marqué par le souci de l'amélioration de la situation financière du Canton, le Programme de législature porte enfin un accent particulier sur les mesures conformément à l'objectif (le quatrième) *assainir les finances*. Une série d'actions vient compléter la vision du Gouvernement en précisant ses intentions.

Une année et demie plus tard, l'analyse de la situation qui a présidé à l'établissement du programme garde toute son actualité, tout comme la vision d'avenir du Conseil d'Etat, ses priorités et ses principes. Toutefois la variable économique amène aujourd'hui le Conseil d'Etat à revoir les fondements financiers sur lequel repose le Programme de législature et la planification financière 2004-2007 qui lui était liée. Après avoir atteint 11% entre 2000 et 2001, la progression des recettes fiscales est en effet tombée à 0.7 % en 2002, alors que l'année 2003 voyait pour la première fois une régression des recettes fiscales en termes absolus (CHF 3.074 mrd en 2003, contre CHF 3.131 en 2002, soit une érosion de 1.8%).

L'article 165 de la Constitution, entré en vigueur postérieurement à la publication du Programme de législature et mis en œuvre suite au résultat des comptes 2003, vient également influencer les prévisions du Conseil d'Etat. En effet, le train de mesures de CHF 170 mios, composé de deux tiers d'économies et d'un tiers de recettes, touche le budget 2005, comme ceux des années suivantes par ses effets pérennes.

Les effets combinés du tassement des recettes fiscales et de l'obligation constitutionnelle d'assainir les finances amènent donc le Conseil d'Etat à ajuster certaines mesures financières de son Programme de législature. Il s'agit principalement de revoir les dotations planifiées pour l'évolution des charges, y compris dans les secteurs de la formation, de la santé et du social, les coûts salariaux (groupe 30) et le niveau des investissements.

Les adaptations retenues pour la planification financière 2005-2008 sont présentées dans le détail au point 8.3 du présent document.

A l'usage, le Conseil d'Etat souligne que du point de vue de la conduite politique et stratégique des activités gouvernementales, la nécessité de disposer d'un outil tel que le programme de législature combiné à la planification financière ne fait aucun doute. Le fait de devoir en modifier certains éléments, pour des motifs tenant à la conjoncture comme indiqué plus haut, n'ôte rien à ce constat.

8.2 Actions spécifiques du Programme de législature

Les soixante actions liées au Programme de législature représentent des projets nouveaux ou indiquent un haut niveau de priorité accordée par le Conseil d'Etat. En une année et demie, les départements ont su donner des impulsions significatives pour une grande partie d'entre elles. Certaines sont achevées, d'autres en cours. Peu ont été abandonnées.

Sans être exhaustif, on peut signaler les domaines suivants :

- Université : les jalons d'une réforme structurelle de l'institution ont été posés dans la loi sur l'université, adoptée par le Grand Conseil.
- Scolarité obligatoire : l'achèvement de l'introduction de la réforme EVM et l'adoption du contre-projet sur les notes permettent d'envisager l'avenir de l'école avec sérénité.
- Organisation hospitalière : le rapport sur la politique sanitaire adopté par le Grand Conseil a permis de dégager les lignes directrices de la planification hospitalière, alors que le choix du site de l'hôpital unique Riviera-Chablais représente un premier pas vers sa concrétisation.
- Etablissements médico-sociaux : en adoptant le décret PIMEMS I, le Grand Conseil accorde les moyens nécessaires à la mise aux normes et à la création de nouvelles places en EMS.
- Sécurité : les expériences menées sur le terrain dans trois zones-pilotes permettent d'affiner le modèle de nouvelle organisation Police 2000.
- Gestion et finances cantonales : l'adoption par le Conseil d'Etat des projets de loi sur les finances, sur les subventions et sur les participations posent de nouveaux jalons dans ce domaine. Quant au renforcement de l'Administration cantonale des impôts, il permettra de faire face à l'introduction du système de taxation postnumerando et d'améliorer la chaîne de perception.

D'autres avancées significatives sont à relever dans d'autres domaines : promotion des fusions de communes ; le passage de la bascule des points d'impôt dans le cadre d'EtaCom ; le chantier du M2 ; des ententes tarifaires dans les transports publics ; mais aussi l'avancement du programme législatif lié à la mise en œuvre de la Constitution.

A l'inverse, il faut citer l'abandon du projet de regroupement des directions départementales à l'Ecole de chimie à Lausanne et le moratoire décidé sur la nouvelle salle du Grand Conseil.

Pour un inventaire exhaustif des réalisations liées à chaque action, chacun peut se référer au rapport annuel de gestion.

La planification financière 2006-2008 reprend de la précédente les dotations dédiées à ces actions, dans la proportion mentionnée dans le Programme de législature. L'intention du Conseil d'Etat est donc de poursuivre son effort dans les domaines qu'il a déclarés prioritaires.

Néanmoins, tant que les finances cantonales ne sont pas équilibrées, toute charge nouvelle doit trouver un financement propre, conformément à l'article 163 de la Constitution vaudoise. Selon l'avis de droit du Professeur Auer sur cet article, une mention dans la planification financière ne suffit pas à garantir ce financement. Ainsi, les actions du Programme de législature nécessitant de nouveaux moyens, au même titre que tout autre projet du Gouvernement, doivent être examinées à cette aune. Cet état de fait conforte le Conseil d'Etat dans sa volonté de maintenir le rythme de son assainissement, afin de retrouver rapidement une plus grande latitude dans la réalisation de ses priorités.

8.3 Actualisation de la planification financière

8.3.1 Introduction

Le Conseil d'Etat a adopté le Programme de législature et la planification financière 2004-2007 en mars 2003. Le Programme de législature « *expose la vision du Gouvernement sur les priorités de législature et les actions qui les matérialiseront* ». Il en découle des choix et des actions.

Les grandes lignes du Programme de législature s'articulent autour des objectifs prioritaires suivants :

- Investir pour l'avenir – que développer ?
- Voir à long terme – selon quels principes ?
- Assainir les finances – avec quels moyens ?
- Rapprocher l'Etat des citoyens – dans quel style ?

Le présent rapport a pour objectif de présenter la planification financière actualisée pour les années 2006 à 2008 conformément aux engagements exposés dans le Programme de législature, soit : la planification financière « *est destinée à être révisée en cours de route* » et « *son suivi et celui des mesures financières d'accompagnement s'opéreront de manière continue, via les processus budgétaires et comptables* ».

Le présent rapport découle également de l'application de l'article 105 de la Constitution vaudoise qui stipule que « le Grand Conseil, chaque année, prend acte de la planification financière à moyen terme et, simultanément, du rapport sur l'endettement ».

8.3.2 Rappel de la planification financière 2004-2007

Le Grand Conseil a pris acte, en juin 2003, du Programme de législature adopté par le Conseil d'Etat en mars 2003. La planification financière y relative est décrite à la page 22 du Programme de législature.

Il ressort de la planification financière 2004-2007 que la volonté du Conseil d'Etat est d'atteindre l'équilibre des finances cantonales à l'horizon 2007.

Tableau synoptique de la planification financière 2004-2007
(rappel de la page 22 du Programme de législation)

Les montants inscrits dans les lignes "financement des actions nouvelles", "participation des communes", mesures sur les revenus" et "mesures sur la masse salariale" indiquent la différence, en francs constants, avec les chiffres de l'année précédente. Les traitillés horizontaux signalent les mesures structurelles, dont les effets sont pérennes. Les montants précédés du signe - indiquent le déficit annuel, des dépenses supplémentaires ou des pertes de recettes.

<i>En milliers de francs</i>					
Situation initiale et projections	2003	2004	2005	2006	2007
Hypothèse selon laquelle l'évolution des charges et revenus ne ferait l'objet d'aucune intervention politique sans charge nouvelle. Bases de calcul : Charges : formation + 6%, santé-social + 5,5%, salaires 1,5% (inflation) + annuités. Revenus : prévisions du CREA, de l'ACI et de la Confédération (IFD). <i>Déficit</i>	- 157 025	- 210 319	- 269 875	- 291 503	- 332 291
Résultat après modération de la croissance des charges Modération de la croissance des charges à 3,5% dans le santé-social, à 4% dans le domaine de la formation. <i>Déficit</i>	- 157 025	- 158 942	- 162 280	- 122 500	- 96 319
Financement des actions nouvelles Coûts supplémentaires nets liés aux actions inscrites dans le programme de législation. <i>Charges suppl.</i>		- 50 405	- 3 948	- 15 343	-23 097
Participation des communes Participation supplémentaire des communes à la prise en charge des prestations publiques. <i>Réduction du déficit</i>				100 000	-----
Mesures sur les revenus Contreprojet à l'initiative sur l'impôt sur les successions et donations. <i>Perte de recettes</i>			- 20 000	-----	-----
Mesures fiscales ciblées sur les catégories supérieures des contribuables. <i>Augmentation de recettes</i>			20 000	-----	-----
Mesures sur la masse salariale Réduction de la masse salariale de 40 mios dès 2005, modalités à négocier avec associations du personnel. <i>Réduction dépenses salariales</i>			40 000	-----	-----
Correction technique Augmentation de la mesure probabiliste, selon Art. 11 LFIN. <i>Réduction des dépenses</i>		40 000	-----	-----	-----
Résultat planifié		- 169 348	- 136 633	- 12 197	- 9 112

8.3.3 Actualisation de la planification financière

Les principes

Tout d’abord, l’actualisation de la planification financière du Programme de législature vise à mettre à jour les chiffres qui y figurent. Il s’agit de tenir compte, entre autres, de l’évolution du contexte économique et financier, ainsi que des décisions prises par les autorités cantonales, notamment s’agissant du projet de budget pour l’année 2005. Le but est également de prendre en considération les incidences financières des projets acceptés par la Confédération depuis l’établissement du Programme de législature et des mesures d’assainissement décidées dans le cadre du bouclage des comptes 2003.

Ensuite, la Constitution vaudoise, à son article 105, prévoit expressément que le Grand Conseil prenne acte, chaque année, de la planification financière à moyen terme.

Enfin, le Programme de législature conclut, en page 23, que « *le Conseil d’Etat réactualisera régulièrement la planification financière pendant cette législature et tirera les enseignements qui émaneront des données modifiées* ».

Les objectifs

Cette démarche d’actualisation de la planification financière 2004-2007 s’inscrit dans la volonté gouvernementale de renforcer la déclinaison opérationnelle du Programme de législature en veillant plus particulièrement :

- à fonder la procédure budgétaire en fonction des derniers indicateurs démographiques et économiques connus ;
- à baser la planification financière sur des prévisions fiscales actualisées ;
- à déterminer les éventuelles mesures complémentaires à prévoir pour respecter les objectifs financiers fixés par le Conseil d’Etat dans le Programme de législature ;
- à appliquer l’art. 165 de la Constitution vaudoise qui stipule que « *si, dans les derniers comptes, les recettes ne couvrent pas les charges avant amortissements, les autorités cantonales prennent sans délai des mesures d’assainissement portant sur le montant du dépassement* » ;
- à intégrer les impacts financiers des projets fédéraux comme ceux des programmes d’allègement budgétaire de la Confédération. Les effets de la

Réforme de la péréquation financière et des tâches (RPT) ne sont, pour l'heure, pas intégrés dans la planification financière.

La planification financière résultant du Programme de législature est actualisée chaque année. Dans le cas présent, cette façon de procéder doit permettre :

- de déterminer les correctifs à apporter à la planification financière du Programme de législature en fonction des éléments connus au moment de l'adoption du projet de budget 2005 par le Conseil d'Etat ;
- de fixer les mesures structurelles qui s'imposent pour respecter la ligne définie dans le Programme de législature ;
- de prendre en compte les risques et incertitudes mentionnés à la page 19 du Programme de législature.

La planification financière 2006-2008 n'empêchera pas, si nécessaire, de prévoir des mesures d'accompagnement complémentaires pendant la procédure d'établissement du budget. En effet, les fluctuations des recettes fiscales (volatilité de l'économie, modifications législatives), les décisions de la Confédération (paquet fiscal, programmes d'allègement budgétaire) et des événements exceptionnels (Lothar, G8) peuvent avoir des conséquences en termes de dépenses ou de revenus qui étaient imprévisibles au moment de l'établissement de la planification financière 2006-2008.

Le contexte économique et financier

Le projet de budget 2005 et la planification financière ont été établis en fonction d'un scénario conjoncturel prudent et en phase avec la volatilité des prévisions présentées par les experts des banques, de la Confédération, des instituts privés et des hautes écoles.

Le Conseil d'Etat estime que la Suisse bénéficiera, avec un effet de décalage d'environ une année, des retombées de la croissance actuelle de l'économie américaine dopée, entre autres, par les décisions prises par le Gouvernement américain en année d'élection présidentielle. Toutefois, le financement des déficits publics et de la balance commerciale des USA, ainsi que les incertitudes liées au contexte politique mondial, devraient péjorer les résultats des USA déjà en 2005. Pour la Suisse, cela signifie une croissance jusqu'en 2005 et un ralentissement de la dynamique économique dès 2006. L'inflation devrait rester à des taux plutôt bas en raison de la pression sur les prix générée par la concurrence, notamment venant d'Asie, et des perspectives économiques qui sont revues à la baisse ces dernières semaines.

L'analyse de la situation économique actuelle et future a amené le Conseil d'Etat à arrêter les indicateurs économiques et financiers suivants :

<i>Indicateurs du Canton de Vaud</i>	2004	2005	2006-2008
1. PIB (réel) ¹	1.3%	1.5%	1.3%
2. Taux d'inflation ¹	0.7%	1.0%	1.0%
3. Salaires nominaux ¹	0.8%	0.9%	1.0%
4. Taux de chômage CH	4.0%	3.5%	3.8%
5. Taux d'intérêts VD			
5.1 Taux à court terme	1.5%	2.0%	3.5%
5.2 Taux à long terme	3.5%	4.0%	4.5%

¹ Variation par rapport à l'année précédente

A titre d'information, le tableau suivant présente les indicateurs retenus par la Confédération pour établir son projet de budget 2005 et son plan financier 2006-2008 :

<i>Indicateurs de la Confédération</i>	2004	2005	2006-2008
1. PIB (réel) ¹	1.8%	2.3%	1.8%
2. Taux d'inflation ¹	0.7%	1.0%	1.5%
3. Taux de chômage	3.7%	2.8%	2.1%
4. Taux d'intérêts Confédération			
5.1 Taux à court terme	0.5%	1.5%	2.75%
5.2 Taux à long terme	3.0%	3.4%	3.5%

¹ Variation par rapport à l'année précédente

Il faut être conscient que les perspectives restent incertaines, notamment pour les raisons suivantes mentionnées dans le complément à la réponse du Conseil d'Etat de Vaud à l'interpellation Leuba et consorts portant sur les conséquences sur le budget 2004 des comptes 2003 de l'Etat, soit :

- le rebond de l'économie suisse du premier semestre de cette année marque déjà des signes de ralentissement si l'on en croit les indicateurs avancés publiés par les différents instituts actifs dans ce domaine ;
- l'évolution de l'économie américaine après les élections présidentielles ;
- le prix du pétrole ;

- une hausse probable des taux d'intérêt compte tenu de la politique monétaire très expansive ces dernières années des banques centrales, ce qui a créé un fort potentiel inflationniste ;
- les incertitudes politiques prévalant au Moyen-Orient.

8.3.4 Planification financière 2006-2008

Ce chapitre présente la planification financière 2006-2008 telle qu'arrêtée par le Conseil d'Etat. Il est rappelé qu'une planification financière présente des ordres de grandeur et des estimations établies à un moment précis. Il est important de souligner que cet exercice d'analyse est particulièrement délicat dans le contexte actuel.

D'une part, la situation n'est pas figée tant sur le plan économique que politique. En effet, les évolutions conjoncturelles restent très volatiles et difficiles à prévoir. Par ailleurs, la Confédération ou les autorités cantonales prennent des décisions ayant des incidences financières pour les cantons (PAB03, PAB04, or et bénéfices BNS, LAMal).

D'autre part, il est difficile d'estimer avec précision l'impact financier de certaines décisions ou événements. A titre d'exemple, le passage à la taxation selon le système postnumerando implique une instabilité des bases de données exploitées pour établir les prévisions fiscales. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas propre au Canton de Vaud, mais à tous les cantons qui sont passés au système postnumerando.

En conclusion, la planification financière est un outil de gestion qui balise la construction budgétaire, mais qui doit être actualisée comme le prévoit d'ailleurs la Constitution.

Par rapport à la planification financière 2004-2007, les éléments suivants rendent nécessaire l'exercice d'actualisation :

- l'imposition des personnes physiques selon le système postnumerando rend très difficile l'exercice de la prévision. En effet, les années 2003 et 2004 sont marquées par les incertitudes liées à la transition d'un système praenumerando à un système postnumerando ;
- les effets de la bascule EtaCom qui implique la suppression du fonds de régulation et l'augmentation du coefficient cantonal d'imposition ;
- les prévisions de la Confédération pour certains revenus – impôt anticipé, RPLP, or et bénéfices BNS et impôt sur les huiles minérales – ont été revues depuis la présentation du Programme de législature ;

- la situation économique ne s'est pas améliorée comme le prédisaient les spécialistes de la Confédération. Il faut se souvenir que le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) prévoyait une croissance du produit intérieur brut (PIB) jusqu'au 6 février 2003 (2% le 17 avril 2002, 1.7% le 22 août 2002, 0.8% le 6 février 2003), pour finalement annoncer une stagnation le 16 mai 2003 et même un recul du PIB réel le 31 octobre 2003 ;
- l'intégration dans le budget 2004 des effets financiers des mesures du Programme de législation déjà réalisés ;
- les modifications comptables liées aux HES : suppression des imputations internes (gr. 39 et gr. 49) et transferts entre les gr. 36 et 37.

8.3.5 Bases de calcul

Revenus

Les revenus ont été estimés en fonction des hypothèses suivantes :

- recettes fiscales : à partir des montants inscrits dans le projet de budget 2005 (sans les amendements qui seront présentés par le Conseil d'Etat), croissance de 2% pour les impôts qui évoluent en fonction de la conjoncture ;
- la planification financière comprend les effets du redressement relatif des rentrées fiscales pour l'année 2004 qui ont amené le Conseil d'Etat à réévaluer à la hausse les prévisions fiscales pour l'exercice 2005. Il a été tenu compte des éléments financiers suivants en se basant sur le montant annoncé pour 2005 (CHF 95 mios) :
 - 2005 : CHF 95 mios
 - 2006 : 50% du montant 2005 a été retenu ;
 - 2007 : aucun montant n'a été porté dans les revenus estimés de la planification financière, considérant que cet effet de rattrapage cessera de déployer ses effets à fin 2006.

Cette réévaluation non pérenne reflète l'écart entre les acomptes facturés et les montants effectivement dus qui est très important en raison du passage à la taxation selon le système postnumerando. Cette différence devrait toutefois s'estomper avec le temps pour deux raisons principalement. D'une part, l'automatisation partielle de l'adaptation des acomptes au fur et à mesure de l'avancement de la taxation permettra une perception fondée sur la situation effective du contribuable. D'autre part, l'Administration

cantonale des impôts s'attend à une augmentation du nombre de contribuables qui s'annonceront spontanément lors de changements significatifs de leur situation personnelle pour demander des modifications d'acomptes ;

- intégration des mesures d'assainissement liées au bouclage des comptes 2003 qui concernent les revenus. Néanmoins, deux mesures ne sont pas pérennes. En effet, le Grand Conseil a validé le fait que l'impôt ordinaire sur la fortune ainsi que l'impôt spécial pour les étrangers déploient leurs effets sur 3 ans, soit jusqu'à fin 2007. Cela a pour conséquence une réduction fiscale respectivement de CHF 18.5 mios et CHF 2 mios ;
- recettes fédérales : prévisions de la Confédération de juin 2004 ;
- facture sociale : en fonction des charges concernées ;
- mesure probabiliste : CHF 30 mios ;
- autres revenus : montants identiques à ceux du projet de budget 2005.

Le tableau suivant présente les recettes fiscales principales intégrées dans la planification financière 2006-2008 :

Cptes	Intitulé	B2005	2006	%	2007	%	2008	%
4001.1	Impôt ordinaire sur revenu	2'210'500	2'303'160	4.2%	2'300'773	-0.1%	2'346'789	2.0%
4001.2-.5	Autres impôts sur revenu	51'000	51'000	0.0%	51'000	0.0%	51'000	0.0%
4002.1	Impôt ordinaire sur fortune	385'400	393'108	2.0%	400'970	2.0%	390'490	- 2.6%
4002.2	Impôt compl. sur fortune	6'000	6'000	0.0%	6'000	0.0%	6'000	0.0%
4003	Impôt à la source	73'400	74'868	2.0%	76'365	2.0%	77'893	2.0%
4004	Impôt spécial des étrangers	47'000	47'940	2.0%	48'899	2.0%	47'877	- 2.1%
4011	Impôt sur le bénéfice net	268'900	274'278	2.0%	279'764	2.0%	285'359	2.0%
4012	Impôt sur le capital	103'800	105'876	2.0%	107'994	2.0%	110'153	2.0%
4013	Impôt cpltaire immeubles	18'000	18'000	0.0%	18'000	0.0%	18'000	0.0%
4031	Impôt sur gains immobiliers	60'600	61'812	2.0%	63'048	2.0%	64'309	2.0%
4041	Droits de mutation	125'400	127'908	2.0%	130'466	2.0%	133'075	2.0%

Cptes	Intitulé	B2005	2006	%	2007	%	2008	%
4051.1	Impôt successions	50'100	51'102	2.0%	52'124	2.0%	53'167	2.0%
4051.2	Impôt donations	6'800	6'800	0.0%	6'800	0.0%	6'800	0.0%
4091	Impôt récup.après défal.	3'000	3'000	0.0%	3'000	0.0%	3'000	0.0%
4211	Revenus comptes courants	10'200	10'404	2.0%	10'612	2.0%	10'824	2.0%
43621	Remboursement frais	100	100	0.0%	100	0.0%	100	0.0%
4371	Amendes	3'500	3'500	0.0%	3'500	0.0%	3'500	0.0%
4401	Part à l'impôt fédéral direct	306'000	312'120	2.0%	318'362	2.0%	324'730	2.0%
4421	Part à impôts frontaliers	34'700	35'394	2.0%	36'102	2.0%	36'824	2.0%
	Total	3'764'400	3'886'370	3.2%	3'913'879	0.7%	3'969'889	1.4%

Charges ou dotations financières

La planification financière 2006-2008 revisite les modalités d'application de la politique financière présentée dans le Programme de législature et, plus particulièrement, détermine des dotations financières pour équilibrer les finances cantonales à l'horizon 2007. Les indexations vont être adaptées pour tenir compte notamment des recettes fiscales enregistrées dans le projet de budget 2005 qui découlent d'une appréciation effectuées par le Département des finances le 8 septembre 2004.

La base de calcul des dotations financières est le projet de budget 2005 du Conseil d'Etat, sans les amendements.

	2006	2007	2008
Groupe 30: dépenses de personnel			
Formation (politique salariale + 0.25% démographie)	1.30%	1.30%	2.25%
Santé-Social (politique salariale)	1.05%	1.05%	2.00%
Solde (politique salariale)	1.05%	1.05%	2.00%
Groupe 31: biens, services et marchandises			
Formation	0%	0%	0%
Santé-social	0%	0%	0%
Solde	0%	0%	0%

	2006	2007	2008
Groupe 32: charges d'intérêts	Fonction de la dette Taux LT: 4.5%; Taux CT: 3.5%		
y.c. M2	8.1 mios	10.5 mios	10.7 mios
Groupe 33: amortissements	En fonction des investissements		
Groupe 34: parts et contributions	En fonction de l'impôt sur frontaliers et sur gains immobiliers		
Groupes 35 et 36: aides et subventions			
Formation (pol. salariale sur 68% des subv. + 0.25% démographie)	0.96%	0.96%	1.61%
Santé-Social (pol. salariale sur 68% des subv. + 0.25% démographie)	0.96%	0.96%	1.61%
Solde	0%	0%	0%
M2	7.2 mios	10 mios	14 mios
Gr. 37: subventions redistribuées Gr. 38: attributions aux fonds Gr. 39: imputations internes	Montants identiques au projet de budget 2005		

Commentaires :

1. la planification financière 2006-2008 intègre les effets financiers découlant de l'application de la convention salariale du 28 octobre 2004 pour ces mêmes années ;
2. le montant de la contribution de crise (CHF 15 mios) a été intégré dans les charges de l'année 2008 puisqu'elle ne sera pas prélevée cette année-là ;
3. par analogie, l'ensemble des subventions des périmètres « formation » et « santé-social » ont été indexées en fonction des termes de la convention salariale du 28 octobre 2004.

Principes méthodologiques

Pendant de nombreuses années, il était communément accepté qu'un point de croissance économique contribuait à augmenter le produits des impôts, à raison d'un point et demi, à savoir 1% de croissance du PIB équivalait à 1.5% d'impôts en plus. Au fil des ans, cette corrélation ne s'est plus confirmée. Elle tend à se stabiliser dans une relation de un à un.

Depuis dix ans, la Suisse a connu des taux de croissance de son PIB en termes nominaux qui sont très bas comme le montre le tableau ci-dessous :

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB	2.1%	2.6%	1.2%	0.5%	1.8%	2.5%	2%	4.4%	1.7%	2%	0.5%

L'évolution du PIB est un facteur déterminant. Il sous-tend l'ensemble de la démarche de planification financière. Idéalement, le taux de croissance des revenus devrait être en relation directe avec le PIB réel afin d'éviter toute surprise quant à son estimation. Un écart positif entre ce qui a été prévu et ce qui est effectivement encaissé devrait, dans le cadre d'une gestion prudente des deniers de l'Etat, en premier lieu servir à diminuer la dette de l'Etat et non pas être immédiatement affecté au financement de dépenses supplémentaires. Le respect de ce principe s'avère d'autant plus nécessaire que le passage au postnumerando a contribué à la déstabilisation de l'appareil de perception des impôts de l'Etat. Un retour à la normale ne peut être raisonnablement escompté avant 2006 dans le meilleurs des cas. Dès lors, toute amélioration des recettes fiscales, par rapport à ce qui a été budgétisé ou planifié, devrait prioritairement servir à la réalisation de cet objectif.

Pour ce qui concerne l'évolution des charges, elle devrait également suivre une pente identique à celle du PIB. Dans la longue durée, il n'est pas possible de distribuer plus de richesse qu'il n'en a été produite, sinon par un accroissement de la part étatique dans le PIB ou le revenu cantonal. Cette évolution est d'autant plus périlleuse lorsque cet accroissement est financé par la dette et non pas par l'accroissement des recettes. L'alourdissement de la dette est un fardeau que devra porter les générations futures dont on sait déjà qu'elles devront financer par le produit de leur travail une masse d'inactifs toujours croissante compte tenu du vieillissement démographique.

Les constituants l'ont bien compris. Ils ont inscrit dans la Constitution du 14 avril 2003, par les articles 163, 164 et 165, des mécanismes correcteurs très contraignants. Ceux-ci lient impérativement le Conseil d'Etat. Un écart entre les recettes et les charges qui se concrétise par un déficit doit être corrigé sans délai. Outre les principes rappelés ci-dessous, ce sont ces dispositions qui ont guidé le Conseil d'Etat dans l'élaboration la planification financière 2006-2008 telle qu'elle est soumise à l'appréciation du Grand Conseil. Ils expliquent les paramètres qui ont été choisis.

Mesures financières

Les hypothèses retenues pour calculer les dotations financières sont complétées par des mesures qui ont trait au financement des actions du Programme de législature, aux transferts de charges de la Confédération et aux actions pour

réduire le déficit. Il s'agit d'une actualisation d'ordre politique et institutionnel des mesures financières du Programme de législature.

Actions du Programme de législature

Le Programme de législature prévoit d'octroyer des ressources pour financer des actions précises (cf. page 16 du Programme de législature 2003-2007), soit CHF 15.3 mios en 2006 et CHF 23.1 mios en 2007. Il faut garder en mémoire que ces charges pourraient devoir être compensées par une économie ou un revenu supplémentaire en vertu de l'application de l'art. 163 Cst-VD en cas de comptes déficitaires.

Mesure de stabilisation et de réduction du personnel

Il s'agit de prendre en considération les effets financiers découlant de l'exécution de la décision prise par le Conseil d'Etat de réduire de 300 ETP les effectifs de l'administration d'ici 2007.

Participation des communes

Conformément au Programme de législature, le Conseil d'Etat va négocier avec les communes une contribution de leur part dès 2006, destinée à réduire le déficit des finances cantonales. Cette participation sera progressive : soit CHF 50 mios en 2006, CHF 25 mios de plus en 2007 et CHF 25 mios en 2008. Au moment des négociations avec les communes, il sera tenu compte des conséquences du projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Si ce projet est accepté en votation populaire le 28 novembre 2004, il devrait entrer en vigueur en 2008.

Dossiers fédéraux

Les décisions prises par la Confédération ont pour effet d'aggraver le déficit des années considérées. La planification financière 2006-2008 intègre les conséquences financières des décisions prises par la Confédération desquelles découlent des augmentations de charges communiquées par les départements (PAB03, allocations d'impotence) et la Confédération (PAB04).

Mesures d'assainissement

L'atteinte de l'équilibre des finances cantonales à l'horizon 2007 passe par des mesures d'assainissement complémentaires à celles prévues par le Programme de législature. Dans le cas contraire, le Canton continuera d'accumuler des déficits et d'accroître la dette. Cette action représente des effets financiers nets

de CHF 60 mio en 2006 et CHF 60 mio en 2007, soit CHF 120 mio au total. En effet, ils intégreront les conséquences financières éventuelles découlant de l'application de l'art. 63 de la LPers.

Planification financière 2006-2008

Le projet de budget 2005 du Conseil d'Etat du 15 septembre 2004 présente un déficit de CHF 173'421'900. En tenant compte des amendements qui seront présentés par le Conseil d'Etat à la Commission des finances du Grand Conseil, le résultat évolue comme suit :

<i>(en CHF)</i>		Projet de Budget 2005 amendé*
CHARGES		
Charges totales au 15 septembre 2005	6'312'280'000	
Amendements techniques	-2'867'500	
Amendement Eglise	388'300	
Amendement Convention salariale	12'177'500	6'321'978'300
REVENUS		
Revenus totaux au 15 septembre 2005	6'138'858'100	
Amendements techniques	-2'451'500	
Amendement Impôt sur le revenu	95'000'000	
Amendement Amendes	-1'750'000	6'229'656'600
RESULTAT DE FONCTIONNEMENT		
AVEC LES AMENDEMENTS		-92'321'700

* sous réserve des décisions de la COFIN et du GC.

La planification financière reprend les effets des amendements qui ont une influence significative sur la planification financière, à savoir :

1. L'amendement lié à l'application des dispositions de la Convention salariale en 2006, 2007 et 2008;
2. Les effets de la réévaluation des prévisions fiscales.

Pour atteindre l'équilibre des finances cantonales à l'horizon 2007 les indexations ont été revues par rapport à celles prévues par le Programme de législation et les mesures financières ont dû être complétées.

(en milliers de CHF)

	Estimations financières						
	B2005 amendé*	2006	%	2007	%	2008	%
Charges (dotations financières)	6'321'978	6'407'001	1.3%	6'455'988	0.8%	6'561'010	1.6%
Revenus	6'229'657	6'282'783	0.9%	6'321'090	0.6%	6'393'974	1.2%
Solde	-92'322	-124'218		-134'898		-167'036	

(+ diminution du déficit / - augmentation du déficit)

Actions du programme de législature

Programme législature :
15.3 mios en 2006, 23.1 mios en 2007

	-15'343	-38'440	-38'440
--	---------	---------	---------

Mesures stabilisation du personnel

Décision CE du 28.01.04 :
- 300 ETP sur 3 ans soit 30 mios

	10'000	15'000	15'000
--	--------	--------	--------

Participation des communes

Selon le programme de législature

	50'000	75'000	100'000
--	--------	--------	---------

Dossiers fédéraux

Y compris les effets financiers liés au PAB04

	-27'390	-30'990	-34'350
--	---------	---------	---------

Mesures d'assainissement

	60'000	120'000	120'000
--	--------	---------	---------

Résultat planifié	-92'322	-46'951	5'672	-4'826
--------------------------	----------------	----------------	--------------	---------------

Déficit selon art. 165 Cst-Vd

	219'531	-226'000	-227'000	-221'000
--	---------	----------	----------	----------

(=Amort. selon planification 2006-2008)

Déficit du Prog. législature

	-136'633	-12'197	-9'112	
--	----------	---------	--------	--

Dette

	9'274'697	9'254'025	9'237'851	
--	------------------	------------------	------------------	--

* sous réserve des décisions de la COFIN et du GC.

Pour la bonne compréhension du document, il est précisé que les mesures financières présentent des effets cumulés. Ainsi, la participation des communes qui sera négociée chaque année est de CHF 50 mios en 2006, CHF 25 mios en 2007 et CHF 25 mios en 2008. L'effet cumulé repris dans le tableau ci-dessus correspond à CHF 50 mios en 2006, CHF 75 mios en 2007 (50 mios + 25 mios) et CHF 100 mios en 2008 (50 mios + 25 mios + 25 mios).

8.3.6 Risques et incertitudes

La planification financière 2006-2008 est l'émanation d'une situation donnée à un moment précis. Elle est donc liée à des hypothèses prédéfinies et une analyse des risques et incertitudes permettant d'identifier un certain nombre d'événement qui, s'ils devaient se concrétiser, influenceraient les prévisions présentées. Les effets financiers qui en découlent n'ont pas été intégrés dans la planification financière 2006-2008.

Cet exercice d'analyse s'avère périlleux, principalement pour deux raisons. Premièrement, la situation n'est pas figée sur le plan économique et financier. Deuxièmement, il est parfois très difficile d'estimer avec précision l'impact financier de certaines décisions, comme par exemple celles découlant des programmes d'allègement budgétaire de la Confédération.

Objet	Effets financiers estimés (Etat au 9.09.2004)
Recettes fiscales : en fonction de l'évolution économique et de la stabilisation du mode de perception des impôts sur les personnes physiques selon le système postnumerando.	CHF (+/-) 50 à 100 mios
Charges d'intérêts : en fonction de l'évolution des taux d'intérêts à court et à long termes.	1% sur le court terme = CHF (+/-) 20 mios 1% sur les renouvellements des emprunts (en moyenne CHF 600 mios chaque année) = CHF (+/-) 6 mios.
BNS : si le Conseil des Etats confirme la décision du Conseil national de modifier la clef de répartition du bénéfice et des actifs libres.	CHF (-) 43 mios dès 2006
Domaine de la santé : révisions de la LAMal.	Le montant définitif sera fonction des projets qui seront acceptés par la Confédération.
Deuxième réforme de l'imposition des sociétés : le projet mis en consultation a été largement critiqué.	En fonction du nouveau projet qui devrait être présenté par la Confédération cet automne.
Imposition de la famille : ce volet du paquet fiscal n'était pas contesté.	En fonction du nouveau projet qui devrait être présenté par la Confédération cet automne.

Objet	Effets financiers estimés (Etat au 9.09.2004)
<p>RPT (effet canton + communes) : votation populaire le 28 novembre 2004 sur les modifications constitutionnelles.</p>	<p>CHF (+) 36 mios dès 2008 (Canton + communes).</p>
<p>Caisse de pensions : respect d'un degré de couverture de 75%.</p>	<p>Le degré de couverture de la CPEV étant de 66.47% à fin 2003, le respect d'un degré de couverture de 75% obligerait le canton à recapitaliser la CPEV en versant un apport de CHF 729 mios en prenant en compte la valeur comptable et CHF 354 mios en appliquant les dispositions OPP2 (Art. 41, al. 1)</p>
<p>Retraites populaires : des dispositions légales obligent le canton à assurer un taux de rendement de 4% sur les placements des RP.</p>	<p>Si le degré de couverture est inférieur à 100% (102.14% à fin 2003) et que le fonds de compensation est épuisé, le canton doit verser une contrepartie correspondant au taux de 4.25% appliqué sur l'insuffisance de couverture. Ainsi, si le degré de couverture devait être de 90%, le canton devrait payer un montant de CHF 11.5 mios, soit 4.25% de CHF 270 mios d'insuffisance de couverture.</p>

8.3.7 Conclusions

La planification financière 2006-2008 reflète les objectifs suivants :

1. Sur le plan politique, le Conseil d'Etat s'est engagé à atteindre l'équilibre des finances cantonales à l'horizon 2007.
2. Sur le plan constitutionnel, la planification financière doit s'inscrire dans le cadre légal qui prévoit que toute charge nouvelle doit être financée (Art. 163 Cst-VD) et que le déficit ne doit en aucun cas excéder le montant des amortissements (Art. 164, al. 3, Cst-VD).
3. Sur le plan opérationnel, le secteur public et parapublic doit se voir assigner des objectifs clairs, compréhensibles et précis de façon à pouvoir les décliner en budgets le moment venu.
4. Sur le plan financier, il est important de démontrer aux investisseurs qui financent la dette du Canton que le Conseil d'Etat a la volonté de stabiliser son niveau d'endettement. Ce faisant, il sera possible d'éviter une dégradation des conditions d'emprunts.

L'actualisation de la planification financière pour les années 2006 à 2008 reflète le ralentissement économique qui découle d'éléments conjoncturels et structurels. Parmi les éléments structurels, nous pouvons citer le vieillissement démographique ou la réduction des marges bénéficiaires qui est le corollaire à la mondialisation des marchés. Les éléments conjoncturels ont trait aux difficultés rencontrées par les principaux clients de l'économie suisse qui sont localisés dans l'Union européenne. La reprise américaine est annoncée, même si elle déploiera ses effets avec un temps de retard et ne devrait être que de courte durée. Il faut également relever les pressions sur le marché de l'emploi. Tout ces éléments, qui sont imbriqués, donnent une situation très incertaine et fragile.

La planification financière 2006-2008 présente des résultats qui démontrent que les mesures prises dans le cadre du Programme de législature ne sont pas suffisantes pour équilibrer les finances cantonales à l'horizon de l'année 2007 et suivantes. Elles doivent donc être complétées.

En conclusion, le Conseil d'Etat est conscient des enjeux et des conséquences liés aux propositions faites, mais considère qu'il appartient aux autorités de fixer des priorités et tenir le cap fixé par le Programme de législature de façon à poursuivre la politique cohérente et responsable lancée il y a 18 mois.

8.4 Rapport sur l'endettement

L'article 105, al. 1, de la nouvelle Constitution cantonale prévoit que le Grand Conseil, chaque année, prend acte de la planification financière et, simultanément, du rapport sur l'endettement.

Ce chapitre présente, conformément aux exigences constitutionnelles, l'évolution estimée de la dette sur la période 2004-2008, fondée sur les insuffisances (+) ou excédents (-) de financement issus de la planification financière, ainsi que des besoins relatifs au renouvellement de contrats d'emprunts à long terme, conclus avant le 1^{er} janvier 2005, qui arrivent à échéance contractuelle.

<i>(en mios CHF)</i>	Budget 2005	Prévision 2006	Prévision 2007	Prévision 2008
Dette estimée au 1^{er} janvier	8'900	9'129	9'275	9'254
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	73	21	- 33	- 16
Evolution prévue des prêts (notamment le projet M2)	156	125	12	0
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	- 837	- 635	- 600	- 650
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	+ 837	+ 635	+ 600	+ 650
Dette estimée au 31 décembre	9'129	9'275	9'254	9'238

Il est important de souligner que, dès l'année 2007, la dette est stabilisée ; elle régresse même légèrement. Cette année-là, selon la planification financière, le ménage courant est équilibré ; à cet équilibre s'ajoutent des amortissements permettant de financer des investissements, prévus à hauteur de CHF 200 mios, tout en laissant une marge supplémentaire qui, selon le tableau ci-dessus, est consacrée au désendettement.

Du tableau ci-dessus, il est possible de projeter les limites annuelles des nouveaux emprunts que le Conseil d'Etat solliciterait du Grand Conseil conformément à l'art. 105, al. 1, lit. c) Cst-VD, soit :

<i>(en mios CHF)</i>	Budget 2005	Prévision 2006	Prévision 2007	Prévision 2008
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	73	21	- 33	- 16
Evolution prévue des prêts (notamment le projet M2)	156	125	12	0
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	837	635	600	650
Limite annuelle des nouveaux emprunts	1'066	781	579	634

Le détail des échéances des emprunts à long terme figure, pour l'année 2005 dans le chapitre du présent EMPD consacré au décret fixant la limite des nouveaux emprunts 2005. Pour les années 2006 à 2008, le détail des échéances figure, par catégorie d'emprunt, en pages 343 et 344 de la brochure du projet de budget 2005.

9. CONCLUSION GENERALE

Le rapport du Conseil d'Etat sur le Programme de législature, la planification financière et l'exposé des motifs du projet de budget de l'année 2005 revêt cette année une importance particulière. Il est l'aboutissement d'un long processus qui a commencé par la mise en oeuvre des dispositions constitutionnelles découlant de l'application de l'art. 165 Cst-VD. Il trouve son aboutissement par les réponses respectives du Conseil d'Etat aux postulats Gérard Bühlmann et Philippe Martinet.

Le Conseil d'Etat a pris toutes les dispositions nécessaires pour que les mesures d'assainissement s'inscrivent dans le cadre d'une démarche cohérente et ordonnée. Celle-ci doit permettre d'atteindre les objectifs tels que définis par la planification financière 2006–2008. Il s'agit de restaurer l'équilibre financier du ménage cantonal afin de retrouver une marge de manoeuvre politique dont doit pouvoir bénéficier aussi bien le Conseil d'Etat que le Grand Conseil pour répondre aux besoins et aux sollicitations du futur.

Le projet de budget 2005 marque un arrêt de la progression des charges. Il s'inscrit même en léger recul par rapport au budget voté pour l'année 2004. Il tient compte d'une appréciation prudente des recettes fiscales. Elle est le reflet des incertitudes économiques du moment caractérisées par des taux de croissance faibles et une reprise économique relativement peu prononcée après le recul du PIB en 2003.

La planification financière 2006-2008 montre que le retour à l'équilibre financier est possible. Le Conseil d'Etat est conscient cependant qu'il s'agit d'un exercice exigeant qui demande l'adhésion de tous. Il ne sera plus possible de compter sur des recettes en progression constantes par le seul fait d'un essor économique soutenu. A cet égard, il s'agit d'un changement fondamental de paradigme. Il se caractérise par des taux de croissance faibles du PIB et un amoindrissement notable de la capacité des économies occidentales de créer de la richesse et de la valeur au même rythme que par le passé. Dans la durée, il n'est pas soutenable de pouvoir distribuer plus de richesse qu'il n'en est produit. Financer les déficits par la dette ne peut, à terme, que faire assumer par les générations futures un lourd fardeau rendant plus difficile pour elles de relever les grands défis auxquels elles seront sans aucun doute confrontées.

En appui de la réalisation des objectifs du Programme de législature et de la planification financière qui en est la conséquence chiffrée, le Conseil d'Etat va mettre sur pied, cette année encore, un programme ambitieux. Il a pour but de revisiter fondamentalement non seulement les prestations de l'Etat, mais également le mode de fonctionnement de l'administration. Il s'agit d'augmenter la productivité par un engagement des moyens disponibles fondé sur leur

optimisation et sur leur allocation dans les secteurs considérés comme prioritaires sur le plan politique.

Enfin, le Conseil d'Etat a souhaité répondre de manière aussi détaillée que possible aux postulats Bühlmann et Martinet. Il est conscient des limites d'un tel exercice eu égard à l'étendue des données disponibles et aux interprétations qu'il est toujours possible d'en faire au gré des circonstances et des sensibilités des uns et des autres. Néanmoins, au-delà des événements qui ont marqué en particulier la dernière décennie, le Conseil d'Etat arrive à la conclusion que les problèmes actuels ne pourront être résolus que par un changement des attitudes, des comportements et des attentes. Pour cela, il compte sur le soutien du Grand Conseil et, par lui, sur celui des citoyennes et des citoyens du Canton, sans lesquels rien ne pourra se faire.

10. COMMENTAIRES SUR LA LOI SUR L'IMPOT 2005 ET RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT CHRISTIANE JAQUET-BERGER PROPOSANT UN TAUX UNIQUE D'IMPOSITION DES PERSONNES MORALES DANS LE CANTON

10.1 Commentaires sur la loi sur l'impôt 2005

La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) énumère les impôts perçus par l'Etat (Art. premier) et fixe le barème de base de l'impôt pour chacune de ces contributions. L'article 2 LI selon lequel « *la loi annuelle d'impôt fixe l'impôt en pour-cent de l'impôt de base* » exprime le principe de la compétence attribuée à l'autorité législative d'ajuster, à la baisse comme à la hausse, le rendement des impôts de base aux besoins financiers de l'Etat. Afin de maintenir l'équilibre entre les différentes contributions (équilibre réalisé au moyen des divers barèmes de base dans la LI), le coefficient fixé par l'autorité législative en vertu de l'article 2 doit être le même pour l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, l'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales et l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales. Le coefficient annuel ne concerne en revanche pas l'impôt sur les gains immobiliers, ni l'impôt complémentaire sur les immeubles appartenant à des personnes morales (taux fixes en vertu de l'article 2, al. 3 LI).

Le projet de loi sur l'impôt 2005 maintient la référence aux différentes lois prévoyant la perception des impôts (loi sur les impôts directs cantonaux [I], loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations [II], loi sur la vente au détail du tabac [IV], loi sur les droits de timbre [IV], loi sur la taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux [IV]). Il convient en effet de préciser dans la loi annuelle d'impôt quels sont les impôts qui seront prélevés en 2005 et à quelles conditions de perception, en tant que ces éléments sont liés à l'adoption par le Grand Conseil du budget 2005 des recettes et des dépenses. Enfin, la loi annuelle d'impôt représente la base légale de l'impôt sur les chiens (III).

La loi annuelle fixe les taux des impôts à la source pour les personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse. Sont visées les prestations d'artistes, de sportifs et conférenciers (Art. 3), les indemnités versées aux administrateurs (Art. 4), les intérêts sur créances hypothécaires (Art. 5) et les recettes provenant d'institutions de prévoyance (Art. 6). Dans ce dernier cas, lorsque la prestation est en capital, l'impôt à la source est fixé au 77% (impôt cantonal et communal) des taux prévus par le barème de l'impôt sur

le revenu (Art. 6, al. 2). La part de 77% s'explique par le fait que l'article 49, al. 2 LI prévoit une imposition réduite au tiers des taux du barème de l'impôt sur le revenu ; à noter que cette part de 77% est également fixée provisoirement jusqu'à connaissance du résultat du scrutin du 28 novembre 2004 (voir le paragraphe ci-dessus). Pour le surplus, les taux d'imposition à la source, déterminés en 1995 en tenant compte du régime applicable dans les autres cantons et des taux fixés dans la LIFD, sont maintenus.

Le système d'imposition postnumerando des personnes physiques, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2003, se traduit par l'inscription à l'article 11, alinéa 2, du terme général d'échéance de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune, soit le 30 avril 2006 pour la période fiscale 2005.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de réduire pour 2004 l'intérêt de retard de 6% (en 2004) à 5.75%. Cette mesure repose sur la diminution du taux moyen des emprunts à long terme, qui est passé de 4% à 3.75%. Ce coût du capital doit être couvert par l'intérêt de retard général. A ce facteur s'ajoute le fait que tout retard de paiement entraîne des coûts administratifs que l'on peut évaluer à 2%. Ce taux est applicable en l'absence de dispositions spéciales d'autres lois.

10.2 Réponse du Conseil d'Etat au postulat Christiane Jaquet-Berger proposant un taux unique d'imposition des personnes morales dans le canton

Rappel du postulat

« L'encouragement à l'implantation de nouvelles entreprises dans le canton est freiné par les importantes disparités fiscales entre les communes. Pire : ces disparités sont aggravées en favorisant l'accueil des nouveaux contribuables dans les communes riches.

Cette situation complique et ralentit les efforts de la promotion économique et défavorise ainsi les communes chargées de lourds impôts, au risque de « faire pleuvoir toujours où c'est mouillé ». A cela s'ajoute la concurrence effrénée que se livrent les cantons entre eux pour attirer de nouvelles entreprises.

Afin d'accorder des chances plus égales à notre canton, permettant de mettre en valeur d'autres critères que ceux des impôts, afin aussi de simplifier les démarches et de permettre la présentation de dossiers moins complexes, je propose que l'on fixe un taux unique d'imposition pour les personnes morales dans le canton, lié à un système de péréquation tel que proposé par l'Union des communes vaudoises ».

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Le 2 novembre 1998, Mme Christiane Jaquet-Berger a déposé une motion demandant l'introduction d'un taux unique d'imposition des personnes morales en vue de réduire les importantes disparités d'imposition dans les communes.

Lors de la séance de commission du Grand Conseil du 5 février 1999, la motion a été transformée en postulat et complétée à sa dernière phrase par le texte suivant : « *lié à un système de péréquation tel que proposé par l'Union des communes vaudoises* ». Cette référence au processus EtaCom ne figurait en effet pas dans le texte initial. Le Grand Conseil a pris en considération le postulat ainsi modifié le 8 mars 1999.

Le Conseil d'Etat a établi un rapport intermédiaire sur le postulat le 23 octobre 2000. Ce rapport expliquait au Grand Conseil qu'il n'était pas en mesure de répondre au postulat dans le délai d'une année fixé par l'article 134, alinéa 1 LGC. En effet, à l'époque, l'initiative populaire pour un taux d'imposition communal unique devait prochainement être soumise au peuple. D'autre part, le Conseil d'Etat devait encore remettre au Grand Conseil son premier rapport d'évaluation sur la politique des pôles de développement, à savoir un point sensible tout spécialement pour les personnes morales.

Imposition des personnes morales dans le canton

Les personnes morales comprennent les sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée), les sociétés coopératives ainsi que les associations et les fondations. Ces diverses sociétés sont imposées sur leur bénéfice et leur capital ; un impôt complémentaire sur leurs immeubles de placement est également perçu.

Depuis le 1^{er} janvier 2001, les sociétés de capitaux et les coopératives sont soumises à l'impôt sur le bénéfice au taux fixe de 9.5%, quel que soit leur gain. Ce système a remplacé celui dit de « *l'imposition selon l'intensité du rendement* », qui faisait dépendre le taux de l'impôt du rapport entre le montant du bénéfice et celui des fonds propres.

Les communes ont la faculté de percevoir un impôt sur le bénéfice et le capital, sur la base de l'impôt cantonal (Art. 5, al. 1 de la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux, LIC). Ces impôts se perçoivent en pour-cent de l'impôt cantonal de base ; ce pour-cent doit être le même que celui décidé pour l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (Art. 6, al. 1 et 2 LIC).

Evolution de la situation depuis le dépôt du rapport intermédiaire

Introduction d'un taux unique d'impôt communal

La votation populaire du 10 juin 2001 a abouti au rejet du taux unique à une large majorité (68.52% des votants).

Atténuation des écarts de charge fiscale entre les communes, péréquation et bascule d'impôts EtaCom

Le processus initié par l'Etat et les communes visant notamment à désenchevêtrer les tâches du Canton et des communes (EtaCom), en plein chantier au moment de la rédaction du rapport intermédiaire, s'est poursuivi et développé. Il a produit d'importants résultats en 2003 avec l'opération dite de bascule des points d'impôt, approuvée en votation populaire.

Au vu des tâches reprises par l'Etat, le coefficient d'imposition cantonal a été augmenté de 129 à 151.5 (dès le 1^{er} janvier 2004) et les coefficients d'impôts communaux ont été réduits. De par les mécanismes mis en place, cette réduction a abouti à une diminution des disparités fiscales entre communes : alors qu'en 1999 la commune la plus chère était à 135 et la moins chère à 40 (écart de 95 points d'impôt), l'écart n'est plus que de 57 points d'impôt en 2004 (commune la plus chère 90, commune la meilleure marché 33).

En outre, non seulement ce processus n'a pas encore produit tous ses effets, mais il devrait encore subir d'importantes modifications car, en avril dernier, un projet de révision des systèmes péréquatifs a été mis en consultation. Cette démarche a visé les objectifs suivants :

- garantir l'équilibre durable des finances communales ;
- réduire les écarts fiscaux entre communes ;
- résoudre les problèmes liés aux défauts de la facture sociale actuelle ;
- rechercher des solutions aux problèmes des villes centres ;
- résoudre les problèmes thématiques ponctuels (par ex : transports scolaires).

Les nouvelles modifications liées à cette démarche devraient entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2006.

Rapport du Conseil d'Etat sur la politique des pôles de développement économique

Ce rapport a été remis au Grand Conseil en automne 2000. S'agissant des mesures fiscales, il met l'accent sur les exonérations temporaires des nouvelles entreprises implantées dans les pôles de développement ; le but recherché dans ce domaine est que les communes concernées donnent leur accord avec le principe d'une exonération automatique et totale durant les 5 premières années d'activités d'une entreprise sans préavis communal, afin d'accélérer la procédure.

Le principe d'un taux unique au niveau des pôles de développement, qui avait fait l'objet de discussions, n'est pas repris dans le rapport.

Appréciation du Conseil d'Etat

En premier lieu, le Conseil d'Etat ne peut ignorer le résultat de la votation populaire ayant refusé d'introduire un taux unique d'impôt communal le 4 mars 2001.

Toutefois, la population vaudoise a montré un désir de changement en approuvant les nouveautés induites par la démarche EtaCom. Il en est déjà résulté un resserrement des taux communaux, à vrai dire non seulement pour les personnes morales, mais aussi pour les personnes physiques. Cette évolution, qui n'est pas terminée puisque le processus de bascule de points d'impôt ne date que d'une année, est susceptible de prendre un nouvel essor après la révision des effets péréquatifs (cf. « Atténuation des écarts de charge fiscale entre les communes, péréquation et bascule d'impôts EtaCom »). Cette évolution ne satisfera sans doute pas entièrement l'auteur du postulat, mais va dans le sens souhaité.

Par ailleurs, le rapport sur la politique des pôles de développement économique n'a pas mis en avant la nécessité de connaître un taux unique pour l'impôt communal frappant les personnes morales siégeant dans le Canton, ni même à l'intérieur d'un même pôle, vu les problèmes délicats d'égalité de traitement que cette dernière solution comporterait.

Enfin, le Grand Conseil a refusé de prendre en considération la motion Michel Golay qui portait sur la modification de la fiscalité intercommunale en ce qui concerne les indépendants et les dirigeants de sociétés. Le Conseil d'Etat voit dans cette décision le souci de ne pas modifier ce domaine compte tenu des importants changements rappelés ci-dessus.

Le Conseil d'Etat conclut dès lors au maintien du système actuel, soit une certaine autonomie des communes dans la fixation du taux de leurs impôts, ce qui l'amène à s'écarter de la proposition faite dans le postulat d'instaurer un taux d'impôt unique pour les personnes morales.

11. MODIFICATION DE LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX (LI), MODIFICATION DE LA LOI DU 27 FEVRIER 1963 CONCERNANT LE DROIT DE MUTATION SUR LES TRANSFERTS IMMOBILIERS ET L'IMPOT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS (LMSD), MODIFICATION DE LA LOI DU 29 JUIN 2004 SUR LE NOTARIAT ET MODIFICATION DU CODE DE PROCEDURE CIVILE DU 14 DECEMBRE 1966 (CPC) EN RELATION AVEC LES INVENTAIRES FISCAUX

11.1 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

Après la refonte complète de la loi sur les impôts directs cantonaux en 2000, et sa modification en 2001 liée au passage à la taxation annuelle, quelques adaptations ont été faites au 1^{er} janvier de cette année, notamment en ce qui concerne le barème et la perception de l'impôt. Il est cependant nécessaire de revenir sur le sujet en raison des impacts sur les impôts cantonaux provoqués principalement par la nouvelle loi fédérale sur la fusion, mais aussi par la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés; LHand).

11.1.1 Imposition des entreprises – Adaptation à la Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion ; LFus)

Généralités

La loi sur la fusion est entrée en vigueur au 1^{er} juillet de cette année. Elle régit les possibilités et les exigences de droit civil ainsi que les conséquences fiscales des restructurations des entreprises. Elle comble une série de lacunes du droit des obligations en réglant la fusion et la transformation de toutes les formes de sociétés du droit des obligations. En outre, la LFus crée l'instrument juridique de la scission et celui du transfert du patrimoine d'une entreprise.

Ces nouvelles règles valent non seulement pour les sociétés ayant la même forme juridique mais aussi pour celles de forme juridique différente. Elles s'étendent aussi aux opérations transfrontalières. Enfin, le passage d'un institut de droit public dans le domaine du droit privé est également couvert par la LFus.

Effets au niveau de la législation fiscale fédérale

L'adoption de la LFus a entraîné des modifications tant de la Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD) que celle de la Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).

Matériellement, les nouvelles règles ne font le plus souvent que codifier les pratiques fiscales antérieures : ces pratiques étaient en effet plus souples que les règles prévalant en droit civil avant la LFus. Fait principalement exception, la possibilité, qui est nouvelle, de transférer des participations de 20% au moins du capital d'une société de capitaux ou d'une coopérative sans imposition des réserves latentes, à certaines conditions. Les autres changements sur le fond sont décrits dans le commentaire par article.

Nécessité de modifier la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

La LHID est une loi cadre dont les dispositions ont un effet variable pour les cantons : certaines d'entre elles laissent une marge de manœuvre plus ou moins importante au canton alors que d'autres doivent être reprises telles quelles par le législateur cantonal.

Les dispositions dont il est question ici font partie de la seconde catégorie et la seule marge de manœuvre laissée aux cantons est la date d'entrée en vigueur qui doit être fixée au plus tard au 1^{er} juillet 2007, à savoir trois ans après l'entrée en vigueur de la LFus.

A l'instar des autres cantons suisses, le Conseil d'Etat propose de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle législation au 1^{er} janvier 2005 ; les restructurations de sociétés dépassant le plus souvent les limites du canton, il est souhaitable que les règles dans ce domaine soient identiques dans tout le pays.

Cas particulier des droits de mutation lors des restructurations

Les droits de mutation ne faisant pas partie des impôts directs, il n'existe aucune disposition figurant dans la LHID dans ce domaine. A première vue, ce domaine ne devrait donc pas être touché par la LFus.

Toutefois, après de longs débats, le Parlement fédéral a décidé d'introduire une disposition spécifique à l'article 103 de la LFus obligeant les cantons à renoncer à la perception des droits de mutation lors des restructurations susmentionnées. Ici cependant, le délai d'adaptation des cantons est de 5 ans au maximum, soit au 1^{er} juillet 2009.

Actuellement, la pratique vaudoise est d'accorder des allègements lors des restructurations d'entreprises par la voie de la remise d'impôt. Le droit de mutation est calculé sur la base de la valeur comptable ou de l'estimation fiscale des immeubles, si cette dernière est supérieure. Un allègement supplémentaire est accordé aux entreprises ; l'importance de cet allègement varie selon le type d'immeuble (immeuble d'exploitation, immeuble administratif, immeuble de réserve nécessaire à l'exploitation, immeuble de placement). Des conditions sont en outre posées pour l'octroi des allègements (en particulier, l'interdiction d'aliéner des immeubles durant un certain laps de temps).

Au niveau suisse, certains cantons ont prévu des allègements au niveau législatif, d'autres ont renoncé à toute perception des droits de mutation.

On peut se demander s'il ne conviendrait pas d'adapter la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) au droit fédéral et de renoncer immédiatement à la perception des droits de mutation lors de restructurations d'entreprises.

La situation apparaît cependant différente à celle qui prévaut en matière d'impôts directs.

Tout d'abord, il n'y a pas de raison impérieuse de reprendre cette nouveauté immédiatement : les droits de mutation sont exclusivement perçus au lieu de situation des immeubles, sans répartition intercantonale, en sorte qu'une réglementation différente d'un canton à l'autre n'est ici pas une source de complication. Ensuite, le Conseil d'Etat s'était opposé à l'interdiction de prélever les droits de mutation et se sent légitimé à faire usage du délai de 5 ans – alors qu'il n'est que de 3 ans pour les autres mesures – pour adapter la LMSD.

Enfin, les droits de mutation rapportent annuellement entre CHF 3 et 10 mios à l'Etat et la moitié aux communes dans ce domaine.

Au vu de ces éléments, le présent projet ne propose pas, pour l'instant, de modifier la LMSD en vue d'introduire une telle exonération.

11.1.2 Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés ; LHand)

Par décision du 25 juin 2003, le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} janvier 2004 l'entrée en vigueur de la Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand), que les Chambres fédérales ont adoptée le 13 décembre 2002, et au 1^{er} janvier 2005 les allègements fiscaux pour les handicapés qui sont prévus par cette loi. Il s'agit en substance d'accorder la déduction des frais liés au handicap en intégralité, c'est-

à-dire sans la franchise de 5% applicable en matière de déduction pour frais médicaux (Art. 37, al. 1, lit. h) LI). Il n'existe donc aucune marge de manœuvre pour les cantons, tant au niveau du texte que de la date d'entrée en vigueur de ces allègements fiscaux.

11.1.3 Perception

Restitution au contribuable d'un montant d'impôt en sa faveur

Jusqu'à fin 2002, lorsque l'impôt, ou l'amende, dû sur la base d'une décision définitive et exécutoire était inférieur au montant perçu par le biais d'une taxation provisoire ou de la perception échelonnée (tranches), la différence était restituée au contribuable selon le système suivant :

- par remboursement, si le contribuable en faisait la demande dans les 30 jours dès la décision définitive et exécutoire pour autant qu'aucun impôt ne soit dû ;
- par inscription au crédit du contribuable au titre d'avance, dans les autres cas.

L'exposé des motifs et projet de loi modifiant la LI en vue de l'introduction, dès 2003, du système d'imposition postnumerando a supprimé ce choix et introduit la règle unique du remboursement d'office de ce solde au contribuable, une compensation éventuelle avec d'autres impôts dus par le contribuable restant bien entendu réservée. Cette modification a été introduite pour le motif que, dans le système postnumerando de la perception échelonnée, le décompte est établi en principe au cours de l'année qui suit la période fiscale, au fur et à mesure de l'avancement des travaux de taxation. Ainsi, les contribuables qui reçoivent actuellement leur décompte 2003 ont déjà reçu, il y a plusieurs mois, leurs acomptes 2004 ; les acomptes 2005 suivront au début de l'an prochain, avant le décompte 2004. On ne retrouve donc pas dans ce régime la chronologie idéale propre au système praenumerando, qui impliquait que les soldes en faveur du contribuable, selon décompte établi courant janvier-février pour l'année fiscale écoulée, devaient très logiquement être portés en déduction des tranches de l'année fiscale en cours, notifiées au contribuable peu de temps après.

On constate cependant que la mise en place d'un système de remboursement automatique (« clearing ») implique des développements informatiques coûteux et s'avère, au demeurant, délicate du fait du contrôle et du suivi des informations relatives aux comptes bancaires ou postaux des contribuables. De plus, la mise sur pied d'un système de remboursement généralisé par BPR,

onéreux, doit être écartée pour ce motif. Par ailleurs, l'expérience a montré que le contribuable, plutôt que de se voir rembourser un solde d'impôt en sa faveur, préfère fréquemment le voir attribué à d'autres factures (ceci ressort plus particulièrement d'interventions faisant suite au remboursement de l'impôt anticipé prélevé sur les rendements 2001/2002).

Aussi est-il prévu de réintroduire, sous réserve de quelques adaptations, le système en vigueur jusqu'à fin 2002. En pratique, le solde en faveur du contribuable, établi par le décompte final, sera donc automatiquement porté au crédit de l'impôt de l'année fiscale suivante (par exemple, solde du décompte 2004 porté au crédit de l'impôt de l'année 2005 sous forme d'une diminution du décompte final 2005). Le contribuable qui en exprimerait le souhait pourrait même obtenir la réduction immédiate d'un acompte 2005 non échu. Le montant à restituer porte intérêt conformément à l'article 225, alinéa 3 LI. Le contribuable, qui préférerait le remboursement à l'inscription à son crédit, pourra l'obtenir, cette forme de restitution n'intervenant qu'à défaut de compensation possible avec une créance fiscale en souffrance.

Comme dans le cadre des dispositions en vigueur actuellement, c'est le règlement du Conseil d'Etat qui fixe les modalités d'application propres à la perception échelonnée.

Attribution des versements du contribuable dans des cas où le recouvrement d'une dette fiscale est menacé

Lorsqu'un contribuable doit s'acquitter de plusieurs dettes fiscales, les paiements qu'il effectue au moyen des BVR qui lui ont été adressés par l'autorité fiscale sont imputés aux bordereaux correspondants. Lorsqu'il utilise un bulletin de versement non référencé (par opposition à un BVR), et qu'il précise quelle dette il entend acquitter, l'autorité fiscale s'en tient en principe à sa déclaration. Dans les deux cas, l'autorité fiscale se conforme ainsi à la règle de l'article 86, alinéa 1 du CO.

Afin d'éviter que l'imputation d'un versement à une dette particulière ne mette en péril le recouvrement d'une ou plusieurs dettes plus anciennes, il y a lieu de permettre à l'Administration cantonale des impôts, par l'introduction d'un nouvel alinéa 4 à l'article 238 LI, de faire abstraction de cette disposition du CO en imputant le versement à une créance entrée en force antérieurement dont le recouvrement est menacé. Le cas échéant, des montants déjà attribués à des factures pourraient également être imputés à des dettes plus anciennes entrées en force. Il s'agit là d'une mesure exceptionnelle qui ne peut être prise que par l'Administration cantonale des impôts, à l'exclusion des Offices d'impôt de districts, dans des cas très particuliers.

Du même ordre que la compensation, une telle mesure permet d'éviter que des créances d'impôts ne se prescrivent, par exemple, du fait de l'octroi à un contribuable d'un arrangement de paiement étalé sur plusieurs années (concernant diverses factures et pour des montants importants), quand bien même, en cas de facilités de paiement, les versements sont en principe d'abord imputés à la dette échue la première. Dans le cadre de procédures de remise également, il se peut que des dettes menacent de se prescrire, malgré le fait que, lorsqu'une demande en remise est déposée, un nouveau délai de prescription commence à courir ; en effet, en pareil cas, l'exigibilité des créances est le plus souvent suspendue en pratique, car il est illusoire de vouloir exiger le paiement, au besoin par voie d'exécution forcée, d'une personne qui a déposé une demande en remise précisément du fait que l'acquittement de ces dettes la frapperait trop lourdement.

Il importe de préciser que l'Administration cantonale des impôts doit aviser le contribuable lorsqu'elle prend une telle mesure.

11.1.4 Régime transitoire relatif aux assurances de rentes viagères « vaudoises »

Abrogation du régime transitoire relatif aux assurances de rentes viagères « vaudoises »

Les articles 266 et 268 LI ont introduit dans la nouvelle Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001, un régime transitoire relatif aux assurances de rentes viagères.

L'article 268 LI prévoit que les prestations découlant d'assurances de rentes viagère acquises jusqu'au 31 décembre 2015, dont les primes ont intégralement pu être portées en déduction du revenu imposable, sont intégralement soumises à l'impôt (rentes dites « vaudoises » en raison de la spécificité de ce régime cantonal). En cas de rachat et de restitution des primes des assurances de rentes viagères, la prestation est alors imposée séparément avec une réduction du taux de 50%, sans application du quotient familial (maintien du système légal de l'article 29 de la Loi du 26 novembre 1956 sur les impôts directs cantonaux, aLI).

L'article 266 LI prévoit, quant à lui, la possibilité de déduire du revenu imposable les primes uniques versées jusqu'au 31 décembre 1999, ainsi que les primes périodiques versées jusqu'au 31 décembre 2000, en vue d'acquiescer une assurance de rente viagère conclue avant le 10 novembre 1999. Cette disposition légale renvoie à l'article 23, alinéa 1, lettre k) aLI, qui prévoit la déduction des primes affectées à la conclusion d'une assurance de rentes, dans

le cadre du forfait pour assurances de personnes et de la déduction des intérêts de capitaux d'épargne, à hauteur d'un montant de CHF 50'000 pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément et de CHF 100'000 par année pour les époux vivant en ménage commun.

L'abrogation de ces dispositions légales, figurant dans les dispositions transitoires et finales de la LI, se révèle nécessaire au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 février 2004 : notre Haute Cour a abouti à la conclusion que le régime transitoire prévu aux articles 266 et 268 LI est contraire à la Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Selon le Tribunal fédéral, les plafonds fixés par l'article 266 LI sont si élevés qu'ils autorisent de fait les contribuables vaudois à déduire de leur revenu imposable le plus souvent l'intégralité des primes périodiques ainsi qu'une partie appréciable des primes uniques et permettent en réalité de prolonger ainsi l'ancien régime prévoyant une déduction intégrale des primes sans plafond. Selon le Tribunal fédéral, les primes affectées à la conclusion d'assurances de rentes viagères peuvent ainsi être uniquement déduites dans le cadre du forfait pour assurances de personnes prévu à l'article 37, alinéa 1, lettre g) LI. Pour ce qui a trait à l'imposition intégrale des rentes viagères prévue à l'article 268 LI, le Tribunal fédéral a relevé que le droit fiscal cantonal ne peut pas prévoir des dispositions transitoires propres dans les matières régies par la LHID. Il ressort des travaux préparatoires de la LHID que le Parlement fédéral n'a pas manifesté l'intention d'accorder une facilité d'adaptation au Canton de Vaud et que le législateur fédéral a expressément prévu dans la LHID des régimes transitoires pour ce qui concerne la déduction pour frais de garde ou pour l'épargne-logement. Selon notre Haute Cour, les rentes découlant d'assurances de rentes viagères doivent donc être imposées à raison de 40% dès la période fiscale 2001-2002, les dispositions de la LHID étant directement applicables en droit fiscal cantonal à partir du 1^{er} janvier 2001 après un délai d'adaptation de 8 ans.

En revanche, l'article 268, alinéa 2 LI, relatif à l'imposition des prestations versées sous forme de capital (rachat ou restitution des primes aux bénéficiaires en cas de décès de la personne assurée), découlant d'assurances de rentes viagères, n'a pas été cassé par la jurisprudence du Tribunal fédéral qui traite uniquement de l'imposition des rentes viagères. Il ne fait cependant guère de doute que cette disposition ne résisterait pas à l'examen du Tribunal fédéral si celui-ci était appelé à trancher en matière de prestation en capital. Dès lors, pour des raisons de cohérence également, le Conseil d'Etat estime qu'il convient d'abroger le deuxième alinéa de l'article 268 LI.

A la suite de l'abrogation du régime transitoire relatif aux assurances de rentes viagères, les primes et prestations découlant de tels contrats seront désormais soumises au régime ordinaire de déduction et d'imposition. Il est vrai que l'article 266 LI a été applicable uniquement dans le cadre de la période fiscale 2001-2002, ce qui ne va cependant pas à l'encontre d'une abrogation formelle de cette disposition. Il n'est ainsi possible, à partir de la période fiscale 2003, de déduire du revenu imposable les primes affectées à la conclusion d'assurances de rentes viagères que de manière limitée dans le cadre du forfait pour assurances de personnes prévu à l'article 37, alinéa 1, lit. g) LI.

Les rentes viagères conclues dans le cadre de la prévoyance individuelle libre (3^{ème} pilier B) seront désormais imposées à raison de 40% selon l'article 26, alinéa 3 LI, même si elles découlent de contrats dont les primes ont pu être intégralement portées en déduction du revenu imposable.

Le rachat des assurances de rentes viagères sera imposé, conformément à l'article 48, alinéa 2 LI, à raison de 40% avec les autres revenus du preneur d'assurance au taux qui serait applicable si une prestation annuelle était servie en lieu et place de la prestation unique. Cette solution correspond par ailleurs à celle valable en matière d'impôt fédéral direct, ce qui permet de parvenir à une solution harmonisée pour ce qui a trait à l'imposition du rachat des assurances de rentes viagères.

La restitution des primes aux bénéficiaires en cas de décès de l'assuré sera désormais exonérée de l'impôt sur le revenu au sens de l'article 28, lit. a) LI. Une telle restitution sera ainsi soumise à l'impôt successoral en tant que prestation acquise en exécution d'un contrat d'assurance de personne (assurance vie) provenant d'une forme de prévoyance individuelle libre selon l'article 11, alinéa 2, lit. c) de la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD). Selon l'article 25a LMSD, les prestations d'assurance imposables selon la disposition précitée sont estimées au montant de la somme acquise par le bénéficiaire ou de la valeur capitalisée des rentes obtenues. L'article 26 LMSD prévoit que les rentes et prestations périodiques viagères créées par disposition pour cause de mort sont estimées à leur valeur capitalisée, calculée selon le barème prévu à l'article 9 de ladite loi.

11.2 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI), modification de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD), modification de la loi du 29 juin 2004 sur le notariat et modification du code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC) en relation avec les inventaires fiscaux

Généralités

La récente réforme de la Justice de paix est entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2004. Sur le plan fiscal, elle apporte un changement important en ce sens que les inventaires fiscaux, jusqu'ici compétence de la Justice de paix, relèvent désormais de l'autorité fiscale.

Les modifications de la LMSD liées à cette réforme prévoient la compétence des Offices d'impôt de district pour procéder aux inventaires. Or, la votation du 16 mai dernier, en matière d'imposition des donations et successions entre conjoints et en ligne directe, a fortement réduit le nombre de successions imposables ; à l'avenir il ne devrait pas dépasser l'000 cas par année, soit environ 2.5 fois moins qu'actuellement. Dans ces conditions, il n'apparaît plus possible de maintenir une taxation de l'impôt sur les successions et donations décentralisée. En effet, tout spécialement dans les petits offices, le volume de travail ne sera plus suffisant pour maintenir des compétences pointues dans un domaine relativement technique et difficile.

Par ailleurs, si l'imposition annuelle postnumerando simplifie en règle générale la taxation, ce n'est pas le cas pour celles des personnes venant de décéder : dans le système de taxation bisannuelle, la déclaration d'impôt de la période courante était presque toujours déposée au moment du décès et il suffisait d'arrêter l'assujettissement à l'impôt à la date du décès (imposition prorata temporis). Dans la taxation annuelle, au contraire, la déclaration d'impôt de l'année courante ne sera jamais déposée au moment du décès. Dans certains cas (particulièrement les décès en début d'année), il y aura même deux déclarations à déposer. Ce sont ainsi plus de 5'000 déclarations d'impôt qui devront être déposées par les héritiers des contribuables, avec les difficultés pratiques que cela peut présenter et le travail supplémentaire pour l'Administration fiscale.

Présentation du projet

Le présent projet vise à centraliser la taxation des impôts sur les successions et donations à l'Administration cantonale des impôts à Lausanne, qui assistera en outre les Offices d'impôt dans le traitement des dossiers des défunts en matière

d'impôts directs. La taxation en matière d'impôts directs restera cependant de la compétence de l'autorité de district.

Ce changement devrait permettre une plus grande efficacité dans le traitement des dossiers par des spécialistes travaillant exclusivement dans ce domaine. En outre, le contrôle de l'avancement du travail et la gestion en cas d'absence sont nettement plus faciles dans une entité regroupée que lorsque plusieurs personnes isolées traitent à temps partiel de tels dossiers.

Un des inconvénients bien connus de la centralisation est la perte de proximité avec l'administré. C'est pour remédier à cet inconvénient que le Conseil d'Etat propose de donner mandat aux notaires d'établir les inventaires fiscaux. En outre, le contact avec un notaire sera plus facile qu'avec l'autorité fiscale, tout spécialement durant la période de deuil que vivent les héritiers. Enfin le notaire, sans passer pour un agent du fisc, saura conseiller aux héritiers de remettre les affaires du défunt en ordre sur le plan fiscal en faisant notamment valoir que les impôts soustraits sont récupérés sans pénalité alors que ce n'est pas le cas si la découverte des manquements se fait ultérieurement.

Dans les grandes lignes, le projet s'articule comme suit. Lorsque la succession semble imposable, l'Administration cantonale des impôts fixe un délai aux héritiers pour lui indiquer le notaire de leur choix en vue d'établir l'inventaire fiscal. Faute de réponse, elle demande à l'association des notaires vaudois de désigner un notaire. Le notaire procède aux investigations et recherches nécessaires et prend les mesures utiles pour s'assurer de l'état véritable de la succession ; un expert peut être désigné et l'assistance du juge de paix peut également être requise.

En raison de la position des notaires, qui n'est pas celle d'un agent de l'Etat, le projet prévoit de leur permettre de se dessaisir du dossier lorsque le notaire est empêché dans l'accomplissement de son mandat, par exemple parce que les héritiers refusent de lui fournir les informations requises. L'inventaire est alors établi par l'Administration cantonale des impôts ; il en va de même pour les compléments à apporter à un inventaire. Il convient enfin de ne pas oublier que la Justice de paix conserve la compétence d'établir les inventaires civils ; dans ces cas, l'Administration cantonale des impôts se fonde sur cet inventaire civil pour établir l'inventaire fiscal, le recours à un notaire n'étant alors pas justifié.

Sur le plan de la procédure, le projet apporte une importante simplification. Jusqu'ici, l'inventaire fiscal pouvait faire l'objet d'une contestation au moyen d'une procédure distincte. Ensuite, la notification de l'impôt successoral pouvait également être contestée par le contribuable ; il n'était cependant plus possible de remettre en cause l'inventaire fiscal à ce stade de la procédure. Le présent projet supprime cette procédure en deux étapes : l'Administration cantonale des

impôts notifiera l'inventaire fiscal simultanément à l'avis de taxation. Les voies de droit seront alors ouvertes tant contre la taxation que contre l'inventaire.

Pour ce qui est de la perception de l'impôt, le projet introduit une échéance de l'impôt, 4 mois après le décès, et un intérêt compensatoire dès cette échéance. Cette disposition correspond aux règles adoptées pour la taxation annuelle en 2001 ainsi qu'aux toutes récentes dispositions en matière d'impôt sur les gains immobiliers et de prestations en capital provenant de la prévoyance.

Enfin, le présent projet apporte une modification urgente aux dispositions relatives à la prescription de l'impôt (art. 78 et 79a).

En effet, l'article 78, alinéa 2 prévoit que les articles 134 à 137 du CO sont applicables en matière d'interruption de la prescription des créances. Or, les motifs d'interruption énumérés par ces articles cadrent mal avec le droit administratif et, dans un arrêt récent, le Tribunal administratif n'a admis qu'après de grandes hésitations que la prescription pouvait être interrompue dans le cadre des procédures de réclamations et de recours. Un recours contre cet arrêt est actuellement pendant devant le Tribunal fédéral. La référence apportée par le projet à la LI doit lever toute équivoque à cet égard et éviter à coup sûr la prescription d'importants montants d'impôts. Il est enfin nécessaire de prévoir une disposition transitoire mentionnant expressément que la nouvelle règle s'applique à toutes les créances non encore prescrites au 31 décembre 2004 ; à défaut, la nouvelle norme, qui est assimilée à une règle de droit matériel, ne s'appliquerait qu'aux créances nées après le 1^{er} janvier 2005.

Aspects financiers et effets sur le personnel

Jusqu'ici, les Justices de paix facturaient environ CHF 1 mio par année aux Offices d'impôt. Ce montant disparaît vu qu'elles n'exercent plus cette tâche.

La reprise de l'essentiel des inventaires par les notaires va cependant générer des frais pour les héritiers, calculés selon le barème suivant, après consultation de l'association des notaires vaudois :

Montant de la succession	Emolument	Supplément si liquidation régime matrimonial
Jusqu'à 3 millions de francs	750 francs	500 francs
Entre 3 et 5 millions de francs	1'500 francs	1'000 francs
Entre 5 et 10 millions de francs	2'500 francs	2'000 francs
Plus de 10 millions de francs	3'000 francs	2'500 francs

Le total de ces émoluments correspond dans les grandes lignes à ce que percevaient les Justices de paix. Il figurera dans le tarif relatif aux émoluments des notaires qui sera prochainement édicté par le Conseil d'Etat.

L'Administration cantonale des impôts voit ses tâches allégées par le fait que le nombre de successions imposables diminue fortement en raison du résultat des votations du 16 mai 2004. En revanche, son travail augmente du fait qu'elle reprend une partie des inventaires (lorsqu'il existe un inventaire civil et lorsque les notaires se dessaisissent du dossier) et surtout en raison du traitement de plus de 5'000 successions pour les impôts directs selon le système postnumerando, comme relevé ci-dessus. Si elle devait reprendre la totalité des inventaires fiscaux à sa charge, il ne serait pas possible, nonobstant la rationalisation que la centralisation va rapporter, d'assumer l'ensemble de ses tâches sans augmentation d'effectifs.

Le présent projet est donc neutre tant au niveau des coûts que des effectifs ; il implique certes des frais supplémentaires pour les héritiers, qui ne dépassent cependant pas CHF 750 ou CHF 1'250 pour une succession dont les actifs bruts sont inférieurs à CHF 3 millions.

Il est à noter que les frais d'inventaires ne seront plus à la charge de l'Etat, conformément au projet de loi modifiant le Code de procédure civile du 14 décembre 1966, à son article 526.

11.3 Commentaires par article

11.3.1 Projet de loi modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

Art. 22.– Cette disposition, qui traite des sociétés de personnes, étend le différé d'imposition aux transferts d'éléments patrimoniaux à une autre entreprise de personnes.

En outre, s'agissant des transferts d'exploitations à une personne morale, elle mentionne expressément un délai de blocage de 5 ans appliqué par la pratique et reconnu par la jurisprudence. En cas de vente des droits de participations à la personne morale avant l'échéance de ce délai, le différé d'imposition tombe et l'impôt sur les réserves latentes transférées doit être acquitté.

Art. 37.– Le droit en vigueur prévoit une déduction commune pour les frais de maladie, d'accident et d'invalidité (Art. 37, lit. h) LI). Cette déduction est désormais divisée en deux parties.

Comme jusqu'à présent, les frais de maladie et d'accident du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il subvient sont déductibles, lorsque le

contribuable supporte lui-même ces frais et qu'ils excèdent 5% du revenu net diminué des déductions prévues aux art. 39, 40, 41 et 42 LI.

En revanche, en vertu du nouvel art. 37, alinéa 1, lit. h)^{bis} LI, les frais liés au handicap sont entièrement déductibles, sans prise en compte d'une franchise. Ceci correspond à l'article 33, alinéa 1, lit. h)^{bis} LIFD et se conforme à l'art. 9, alinéa 2, lit. h)^{bis} LHID. La LHand définit la notion de personne handicapée à son article 2.

Art. 97.– Le différé d'imposition lors de la restructuration de personnes morales était déjà connu sous le droit actuel. La LFus assouplit cependant certaines conditions liées à la non imposition immédiate des réserves latentes transférées. Ainsi, la poursuite de l'exploitation sans changement n'est plus exigée ; il n'est plus nécessaire que les droits de participations demeurent proportionnellement les mêmes.

Pour ce qui est des scissions d'entreprises, il n'y a plus de délai de blocage de 5 ans sur la revente des titres des nouvelles entités (cf. le commentaire à l'article 22), sauf en cas de transfert d'exploitations à une filiale.

L'alinéa 3 introduit un différé d'imposition en cas de transfert de participations, à condition que ce transfert se fasse au sein du même groupe, c'est-à-dire dans une autre société dominée par le même actionnaire. De plus, la participation doit être d'au moins 20% du capital d'une autre personne morale. Si, dans les 5 ans, les participations transférées sont revendues ou que la direction unique disparaît, le différé d'imposition tombe et le fisc procède à un rappel d'impôts.

Cette nouveauté ne s'applique cependant pas à des transferts de participations à une filiale (cf. ci-dessus) ni aux sociétés à statut fiscal spécial (sociétés holding, sociétés de domicile et sociétés de base) ; dans ces cas, aucun différé d'imposition ne peut être accordé.

Art. 101.– En cas de vente d'un bien nécessaire à l'exploitation et son remplacement par un autre actif du même type, le droit fiscal connaît un différé d'imposition en ce sens que les réserves latentes réalisées lors de la vente du premier actif sont fiscalement transférées sur le nouveau bien. L'impôt n'est donc pas prélevé immédiatement ; il le sera en cas de revente du nouvel actif.

Toutefois, cet avantage était réservé à des biens immobilisés (par exemple : bâtiments, usines, entrepôts, etc.).

La LFus étend le différé d'imposition aux participations d'au moins 20%, si elles sont remplacées par d'autres participations.

Art. 213.– Du fait de la compétence donnée aux notaires de dresser l'inventaire fiscal, il est nécessaire de les assimiler aux héritiers, aux représentants légaux

d'héritiers, à l'administrateur de la succession et à l'exécuteur testamentaire s'agissant de l'obligation de collaborer. En effet, ils doivent informer l'autorité compétente dans les dix jours s'ils apprennent, après l'établissement de l'inventaire, l'existence de biens successoraux qui n'y figurent pas.

Art. 215.– L'alinéa 2 prévoit que les inventaires fiscaux, faits jusqu'ici par la Justice de paix, seront établis désormais par les notaires, y compris la liquidation du régime matrimonial. L'inventaire comprend les actifs et passifs du défunt et de son conjoint y compris les dettes mentionnées à l'article 28 LMSD et les biens qui font l'objet d'une revendication d'un héritier ou d'un tiers. Cette disposition correspond à l'article 41, alinéa 2 LMSD.

L'article 215 mentionne enfin que l'autorité compétente qui traite désormais les successions et donations est l'Administration centrale et non plus les Offices d'impôt. L'apposition de scellés est indiquée à titre d'exemple de mesure de sûreté.

Art. 225.– Cette disposition définit la notion d'« *impôt payé indûment* » par le contribuable. Il s'agit des montants qui lui ont été facturés par le fisc conformément à la loi et qui, finalement, ne sont pas dus, la taxation définitive entrée en force étant plus basse (il s'agit par exemple des cas où la taxation définitive est inférieure au total des acomptes réclamés). Le principe de remboursement d'office introduit dans la loi à partir de l'année fiscale 2003 apparaît peu approprié en raison des coûts d'un système de remboursement automatique. Aussi, l'art. 225 de la loi actuelle est-il modifié dans le sens d'une réintroduction du système en vigueur jusqu'à fin 2002 : principe de la mise au crédit du contribuable du trop-perçu en lieu et place de son remboursement d'office. Le contribuable préférant le remboursement en espèces du solde en sa faveur pourra cependant le demander, étant entendu que, lorsque des impôts sont dus, le remboursement s'effectuera prioritairement par compensation. Le montant à rembourser peut également consister en un trop-perçu résultant d'une réduction d'un bordereau provisoire ou d'une créance revue à la baisse par un bordereau définitif dans une procédure de recours. Comme dans le cadre des dispositions en vigueur actuellement, c'est le règlement du Conseil d'Etat sur la perception échelonnée des impôts des personnes physiques qui fixe les modalités d'application de cet article en matière d'imposition sur le revenu et la fortune.

Art. 238.– L'alinéa 4 de cette disposition est nouveau. Il permettra à la seule Administration cantonale des impôts d'imputer le versement destiné à une dette particulière à une créance entrée en force antérieurement dont le recouvrement est menacé, voire d'imputer des montants déjà attribués à une telle dette. Il s'agit là d'une mesure exceptionnelle réservée à des cas très particuliers. Du même

ordre que la compensation, une telle mesure permettra d'éviter que des créances d'impôts ne se prescrivent par exemple du fait de l'octroi à un contribuable d'un arrangement de paiement étalé sur plusieurs années (concernant diverses factures et pour des montants importants) ou dans le cadre de procédures de remise. L'Administration cantonale des impôts avisera le contribuable lorsqu'elle prend à son encontre une mesure fondée sur cette nouvelle disposition.

Art. 266.– L'abrogation de cette disposition se révèle nécessaire au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 février 2004 qui a abouti à la conclusion que le régime transitoire en matière de déductions des primes versées pour des assurances de rentes viagères est contraire à la LHID. Il est vrai que cette disposition légale a été applicable uniquement dans le cadre de la période fiscale 2001-2002, ce qui ne va cependant pas à l'encontre d'une abrogation formelle. Il n'est ainsi possible, à partir de la période fiscale 2003, de déduire du revenu imposable les primes affectées à la conclusion d'assurances de rentes viagères que de manière très limitée dans le cadre du forfait pour assurances de personnes prévu à l'article 37, alinéa 1, lit. g) LI.

Art. 268.– L'abrogation du 1^{er} alinéa de cette disposition légale se révèle nécessaire au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 février 2004 qui a abouti à la conclusion qu'une imposition intégrale des rentes viagères est contraire à la LHID. Les rentes viagères conclues dans le cadre de la prévoyance individuelle libre (3^{ème} pilier B) seront désormais imposables, selon le régime ordinaire, à raison de 40% selon l'article 26, alinéa 3 LI, même si elles découlent de contrats dont les primes ont pu être intégralement portées en déduction du revenu imposable.

En revanche, l'article 268, alinéa 2 LI relatif à l'imposition des prestations versées sous forme de capital (rachat ou restitution des primes aux bénéficiaires en cas de décès de la personne assurée) découlant d'assurances de rentes viagères n'a pas été cassé par la jurisprudence du Tribunal fédéral qui traite uniquement de l'imposition des rentes viagères. Il ne fait cependant guère de doute que cette disposition ne résisterait pas à l'examen du Tribunal fédéral si celui-ci était appelé à trancher en matière de prestation en capital. Dès lors, pour des raisons de cohérence également, le deuxième alinéa de l'article 268 LI est abrogé.

Le rachat des assurances de rentes viagères sera imposé, conformément à l'article 48, alinéa 2 LI, à raison de 40% avec les autres revenus du preneur d'assurance, au taux qui serait applicable si une prestation annuelle était servie en lieu et place de la prestation unique. Cette solution correspond par ailleurs à

celle valable en matière d'impôt fédéral direct, ce qui permet de parvenir à une solution harmonisée en matière de rachat des assurances de rentes viagères.

La restitution des primes aux bénéficiaires en cas de décès de l'assuré sera désormais exonérée de l'impôt sur le revenu au sens de l'article 28, lit. a) LI. Une telle restitution sera ainsi soumise à l'impôt successoral en tant que prestation acquise en exécution d'un contrat d'assurance de personne (assurance vie) provenant d'une forme de prévoyance individuelle libre selon l'article 11, alinéa 2, lit. c) de la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD). Selon l'article 25a LMSD, les prestations d'assurance imposables selon la disposition précitée sont estimées au montant de la somme acquise par le bénéficiaire ou de la valeur capitalisée des rentes obtenues. L'article 26 LMSD prévoit que les rentes et prestations périodiques viagères créées par disposition pour cause de mort sont estimées à leur valeur capitalisée, calculée selon le barème prévu à l'article 9 de ladite loi.

11.3.2 Projet de loi modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

Art. 28.– Le nouveau texte de l'article 28, lettre b), permet de déduire de l'actif successoral les honoraires et débours du notaire chargé de l'inventaire au même titre que les autres frais à la charge de la succession.

Art. 38.– La modification à cette disposition est justifiée par la compétence nouvelle de l'Administration cantonale des impôts en matière de taxation de l'impôt sur les successions et les donations.

Art. 40.– Les modifications aux alinéas 1 à 4 et 6 concernent le changement de l'autorité compétente en matière d'annonce du décès et de mesures conservatoires, puisque la taxation de l'impôt sur les successions et les donations sera désormais traitée à l'Administration cantonale des impôts et non plus dans les Offices d'impôt de districts.

L'alinéa 5 prévoit que les notaires sont également compétents pour prendre des mesures de sûreté lorsqu'ils sont chargés de dresser l'inventaire fiscal. Comme ils ne sont pas des agents du fisc, il leur est possible de se dessaisir du dossier en cas de difficulté.

Art. 41.– Comme à l'article 40, la modification concerne l'autorité compétente, qui n'est plus l'Office de district mais l'Administration centrale.

L'alinéa 2 prévoit que les inventaires fiscaux, faits jusqu'ici par la Justice de paix, seront désormais établis par les notaires, y compris la liquidation du

régime matrimonial. L'inventaire comprend les actifs et passifs du défunt et de son conjoint y compris les dettes mentionnées à l'article 28 LMSD et les biens qui font l'objet d'une revendication d'un héritier ou d'un tiers. Le notaire chargé de l'inventaire peut se dessaisir de l'inventaire lorsqu'il est empêché d'accomplir son mandat. Il doit alors en aviser immédiatement l'Administration cantonale des impôts qui procédera elle-même à l'établissement de l'inventaire. Le texte légal (alinéa 4) prévoit que le notaire doit fournir les informations qu'il a obtenues au fisc. Toutefois, comme le notaire n'est pas un agent du fisc et qu'il demeure soumis au secret professionnel, il a été nécessaire de mentionner que le notaire n'avait pas à fournir de telles informations en cas de refus des héritiers.

Enfin, l'alinéa 9 donne la compétence au Conseil d'Etat de régler les dispositions d'application de cet article. Il est en effet nécessaire de préciser tout spécialement les règles à suivre dans l'attribution, par l'Administration cantonale des impôts, de l'inventaire fiscal aux notaires.

Art. 42.– L'alinéa 1 prend en compte la suppression de l'imposition des conjoints résultant de la votation du 16 mai 2004 (cf. Loi du 2 mars 2004 modifiant celle du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations).

Les alinéas 2 à 4 sont modifiés pour tenir compte des nouvelles compétences des notaires et de l'Administration centrale. La possibilité de nommer un expert a été maintenue nonobstant le traitement de l'inventaire par les notaires. Les compétences d'un spécialiste sont en effet parfois requises (par exemple : estimation d'une collection de tableaux ou de bijoux).

Art. 43.– La procédure de dessaisissement de l'inventaire par le notaire prévue aux alinéas 2 et 3 est ici en relation avec un stade particulier de la procédure, à savoir celui de la sommation infructueuse notifiée aux héritiers, à leur représentant légal ou à l'exécuteur testamentaire de fournir les renseignements requis en vue d'établir l'inventaire.

Art. 44.– Les modifications sont uniquement en relation avec le changement de l'autorité compétente.

Art. 46, 47, 48a et 49.– La notification de l'inventaire par la Justice de paix au fisc est maintenue, car cette autorité conserve la compétence d'établir les inventaires civils.

La procédure est cependant simplifiée : les voies de droit distinctes contre l'inventaire sont supprimées (Art. 46, al. 2 à 4), de même que la procédure relative à l'état des déductions (Art. 47) ; dès lors, le nouvel article 49, alinéa 2, prévoit que l'inventaire fiscal est notifié simultanément à la décision relative à

l'impôt sur les successions. Il en résulte que les voies de droit contre l'inventaire sont ouvertes simultanément à celles contre la décision de taxation.

Cette simplification a en outre l'avantage pour les contribuables qui attendaient la décision de taxation pour réagir contre l'inventaire, de ne plus se voir opposer la tardiveté de leur réclamation.

L'article 48a réserve la compétence du Conseil d'Etat d'édicter les dispositions d'application relatives à l'inventaire fiscal et à la désignation du notaire.

Art. 49a.– La mention expresse du secret fiscal, telle que prévue dans la LI est introduite dans la loi. Le secret fiscal s'applique désormais expressément aux notaires, ce qui permet, d'une part, à l'autorité fiscale de leur transmettre les informations nécessaires à l'établissement de l'inventaire, et, d'autre part, interdit aux notaires de divulguer ces informations à des tiers.

Art. 58a et 58b.– A l'instar de ce qui a été fait pour les impôts sur le revenu et la fortune, l'impôt sur les gains immobiliers et les prestations de prévoyance imposées séparément des autres revenus, le projet introduit une échéance de l'impôt, qui est ici 4 mois après le décès, et un intérêt compensatoire qui court dès l'échéance, indépendamment de l'état de la taxation. Le taux de cet intérêt compensatoire est identique à celui appliqué aux autres impôts susmentionnés et figure dans le règlement sur la perception des contributions.

Art. 60.– Les modifications aux alinéas 1 et 2 concernent le changement de l'autorité compétente en matière de sûreté, puisque la taxation de l'impôt sur les successions et les donations sera désormais du ressort de l'Administration cantonale des impôts et non plus des Offices d'impôt de districts.

Art. 70.– En raison de la nouvelle compétence donnée aux notaires en matière d'inventaire, il est nécessaire de prévoir une sanction pour ceux qui enfreindraient les dispositions légales intentionnellement ou par négligence. L'amende peut atteindre jusqu'à 5 fois l'impôt soustrait, ce qui correspond à la peine prévue selon le droit actuel pour les instigateurs et complices d'une soustraction.

Art. 71.– La modification de cette disposition est justifiée par la nouvelle compétence de l'Administration cantonale des impôts en matière de taxation de l'impôt sur les successions et les donations.

Art. 78. – et 79a.– Cette modification aux dispositions relatives à la prescription de l'impôt revêt un caractère d'urgence.

En effet, l'article 78, alinéa 2 prévoit que les articles 134 à 137 du CO sont applicables en matière d'interruption de la prescription des créances. Or, les motifs d'interruption énumérés par ces articles cadrent mal avec le droit

administratif et, dans un arrêt récent, le Tribunal administratif n'a admis qu'après de grandes hésitations que la prescription pouvait être interrompue dans le cadre des procédures de réclamations et de recours. Un recours contre cet arrêt est actuellement pendant devant le Tribunal fédéral. La référence apportée par le projet à la LI doit lever toute équivoque à cet égard car l'article 170, alinéas 2 et 3 LI prévoit expressément que la prescription est suspendue pendant les procédures de réclamation et de recours et qu'un nouveau délai de prescription commence à courir lorsque l'autorité prend une mesure tendant à fixer ou faire valoir la créance d'impôt et en informe le contribuable. Il est enfin nécessaire de prévoir une disposition transitoire mentionnant expressément que la nouvelle règle s'applique à toutes les créances non encore prescrites au 31 décembre 2004 ; à défaut, la nouvelle norme, qui est assimilée à une règle de droit matériel, ne s'appliquerait qu'aux créances nées après le 1^{er} janvier 2005.

S'agissant de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LMSD, il est prévu qu'elles s'appliquent dès le 1^{er} janvier 2005 sans égard à la date du décès.

11.3.3 Projet de loi modifiant la Loi du 29 juin 2004 sur le notariat

Art. 4.– Le projet de loi tend à modifier l'art. 4 de la loi sur le notariat, qui a été adoptée par le Grand Conseil en juin dernier, et dont l'entrée en vigueur est simultanée à la modification proposée. Ceci explique la raison pour laquelle la nouvelle disposition est mise en regard de la disposition correspondante de la loi du 29 juin 2004.

Sur le fond, il s'agit simplement d'ancrer dans la loi la compétence accordée aux notaires d'établir les inventaires fiscaux.

11.3.4 Projet de loi modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)

Art. 526.– Les frais de l'inventaire ne sont plus à la charge de l'Etat.

12. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT LE MONTANT LIMITE DES NOUVEAUX EMPRUNTS CONTRACTES PAR L'ETAT DE VAUD POUR L'EXERCICE 2005

Ancienne Constitution cantonale et plafonds des emprunts

L'ancienne Constitution prévoyait que le Grand Conseil adopte un décret annuel, en principe avec l'EMPD du projet de budget, visant à fixer pour l'année suivante, le plafond maximum des emprunts que le Conseil d'Etat était habilité à contracter.

Désormais, la nouvelle Constitution cantonale, par son article 105, al. 1, lit. c), prévoit de fixer le montant limite pour lequel l'Etat de Vaud sollicitera le marché des capitaux l'année suivante. Il s'agit en fait d'une enveloppe permettant au Conseil d'Etat d'emprunter la somme de ses besoins de trésorerie relatifs au prochain exercice budgétaire et des emprunts antérieurs qui arrivent à échéance et qu'il y a lieu de renouveler.

Limite des nouveaux emprunts au 31 décembre 2005

La limite des nouveaux emprunts 2005 est fixée de la manière suivante :

		<i>(en mio CHF)</i>
Insuffisance de financement calculée au chapitre 8 « besoin de financement »		154
Evolution prévue des prêts (notamment le projet M2)		156
Emprunts à long terme conclus avant le 1er janvier 2005, arrivant à échéance en cours d'année, à renouveler :		
- 5.000 % AVS 1995-2005	10.0	
- 5.750 % CNA 1995-2005	10.0	
- 5.000 % CNA 1995-2005	20.0	
- 5.000 % Vaudoise Assurances 1995-2005	10.0	
- 5.000 % Vaudoise Assurances 1995-2005	22.2	
- 5.000 % CPEV 1995-2005	20.0	
- 5.100 % Emission privée Nippon Life 1995-2005	68.4	
- 4.000 % Emprunt public à options 1993-2005	125.0	
- 3.250 % Emprunt public 2000-2005	250.0	
- 4.250 % Emprunt public 1996-2005	300.0	837
Montant limite des nouveaux emprunts à long terme en 2005		+ 1'147

En fonction de ce qui précède, la dette évoluera selon le schéma ci-dessous :

		<i>(en mio CHF)</i>
Dette estimée au 31 décembre 2004		8'900
Insuffisance de financement calculée au chapitre 8 « besoin de financement »		154
Evolution prévue des prêts (notamment le projet M2)		156
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année 2005		- 837
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année 2005		+ 837
Dette estimée au 31 décembre 2005		9'210

Il convient de préciser que la dette estimée à fin 2005 prend en compte les besoins de financement par l'Etat des avances de trésorerie octroyées à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) et aux Hospices cantonaux.

13. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET ABROGEANT CEUX DES 14 DECEMBRE 1999 ET 17 DECEMBRE 2003 SUR LES CONDITIONS-CADRE PERMETTANT L'INTRODUCTION DE LA GESTION PAR CONTRAT DE PRESTATIONS AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CANTONALE VAUDOISE

Le 14 décembre 1999, le Grand Conseil a voté un décret sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise.

Ce décret est entré en vigueur pour une période de quatre ans, à partir du 1^{er} janvier 2000. Son échéance était fixée au 1^{er} janvier 2004.

Dans le cadre de l'EMPD sur le projet de budget 2004, le Conseil d'Etat a présenté un projet de décret prorogeant, pour une durée de deux ans, le décret susmentionné, soit jusqu'au 31 décembre 2005.

Cette prorogation participait de la nécessité d'intégrer la philosophie de gestion qui en découle dans le corpus ordinaire de l'appareil législatif et réglementaire de l'Etat – à l'époque en cours de rénovation –, et de renoncer à terme au maintien d'un décret spécifique pour ces contrats de prestations.

Sur le plan externe, conformément à l'action N° 54 du Programme de législature qui prévoit sous **Loi sur les subventions** : « *Au moyen d'une loi sur les subventions qui englobera également les contrats de prestations et les mandats, établir avec les organisations subventionnées un partenariat fondé sur une contractualisation des prestations ; déléguer les tâches de manière rationnelle et coordonnée entre partenaires complémentaires* », prendre en charge cette question dans le cadre de la Loi sur les subventions en cours de conceptualisation et d'élaboration.

Sur le plan interne, alléger sensiblement, par le biais de la nouvelle Loi sur les finances en cours de conceptualisation, un certain nombre de lourdeurs administratives que l'introduction des contrats de prestations entendait lever.

Solution proposée :

La fin de l'année 2003 et l'année 2004 ont été mises à profit pour élaborer les projets de Loi sur les subventions et de Loi sur les finances.

Sur le plan externe, le projet de Loi sur les subventions prévoit, en son art. 14, al. 1^{er}, qu'une subvention peut être octroyée par une décision ou une convention. Le terme de convention doit être interprété largement et regroupe notamment les contrats de droit public, les contrats de confiance et les

conventions de subventionnement, en particulier les contrats de prestations conclus avec des entités externes à l'administration.

Sur le plan interne, le projet de Loi sur les finances relève que « *malgré les efforts des acteurs concernés, les contrats de prestations n'ont ni amené l'adhésion ni la transparence escomptées, c'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite mettre fin à cette expérience. Il saisit cette occasion pour uniformiser la gestion budgétaire dans toute l'administration et pour instaurer une certaine souplesse en matière d'exploitation budgétaire en permettant de faire des compensations entre lignes budgétaires d'un même groupe de comptes à deux positions. Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'abroger, avec effet au 1^{er} janvier 2005, le décret du 14 décembre 1999 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise. Cette modification sera intégrée dans le projet de budget 2005. En ce qui concerne les reports de soldes cumulés à fin 2004, ils restent acquis aux entités, internes à l'Etat, sous contrats de prestations* ».

Le projet de Loi sur les subventions et le projet de Loi sur les finances ont été acceptés par le Conseil d'Etat. Dès lors, et comme annoncé dans le projet de nouvelle Loi sur les finances, le Conseil d'Etat propose d'abroger le décret de 1999 relatif aux contrats de prestations, ainsi que le décret de décembre 2003 le prorogeant, ceci avec effet au 31 décembre 2004.

Il est à noter que le contrat de prestations des Hospices cantonaux est maintenu.

14. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET PERMETTANT LA LIMITATION A UN MILLION DE FRANCS PENDANT L'ANNEE 2005 DE L'ALIMENTATION DU FONDS POUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET EN FAVEUR DE L'ENFANCE MALHEUREUSE ET ABANDONNEE

Préambule

Le but du présent exposé des motifs est de proposer au Grand Conseil la limitation de l'application de deux dispositions légales afin de rendre possible une diminution des charges prévues dans le projet de budget 2005. Il consiste à limiter le versement de la part des taxes sur les loteries, tombolas et lotos prévue dans la loi, au fonds hors bilan précité.

Alimentation du fonds et solde d'actifs disponible

Pendant plusieurs années (1994 à 1998, puis en 2000 et en 2004), le Conseil d'Etat a proposé de suspendre ou de limiter l'alimentation de ce fonds, compte tenu du niveau du solde d'actifs disponible suffisant pour couvrir les besoins, d'une part, et des difficultés budgétaires rencontrées par l'Etat de Vaud, d'autre part. Cette suspension d'alimentation pendant plusieurs exercices n'a aucunement remis en question l'existence de ce fonds qui présentait encore au 31 décembre 2003 un solde d'actifs de CHF 3'437'782.62. Toutefois, le fonds a été sollicité en 2004 à hauteur de CHF 1.4 mio pour l'aide au démarrage des nouvelles structures d'accueil de jour des enfants ; par ailleurs, un montant d'environ CHF 1.7 mio est déjà immobilisé sous forme de prêts accordés dans le passé à des institutions socio-éducatives. Les disponibilités réelles du fonds sont donc très limitées.

Limitation de l'alimentation du fonds en 2005

Lors de la procédure budgétaire 2005, un examen de l'état du fonds a été conduit afin de déterminer précisément les besoins pour 2005, en fonction du solde disponible à la fin de l'année 2003, des engagements prévus en 2004 et 2005 et des versements qui seront faits durant cette période. Cette analyse implique qu'une alimentation partielle du fonds aura des répercussions par rapport aux communes qui élaborent des projets de garderie et qui feront l'objet d'une demande d'aide au démarrage auprès du Service de protection de la jeunesse (SPJ). Concrètement, les aides au démarrage correspondant aux projets déjà annoncés pour 2005 et selon les règles actuelles de subvention nécessiteraient un montant de l'ordre de CHF 4 mios en 2005, alors que le montant réellement disponible sera d'un million sur la base de l'alimentation

partielle prévue pour 2005. Le SPJ devra donc revoir fortement à la baisse le barème des aides au démarrage en 2005.

Toutefois, compte tenu des impératifs budgétaires, le Conseil d'Etat propose de limiter à CHF 1 mio l'alimentation du fonds pour l'année 2005, alimentation qui est habituellement prélevée sur la cinquième partie du montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos. Une limitation de l'alimentation de ce fonds pour l'exercice 2005 ne portera nullement atteinte à l'existence même de ce fonds.

En ce qui concerne l'utilisation du fonds, l'article 5 de son règlement stipule :

« En cas de besoin, des prélèvements peuvent être opérés sur le capital s'il s'agit d'affecter la somme à des institutions d'utilité publique pour enfants et adolescents. De tels prélèvements peuvent également être opérés en vue de soutenir des activités de prévention en faveur de la jeunesse, notamment dans les domaines de l'information, de la formation et de la recherche ».

L'intention étant de proposer une nouvelle fois la limitation pour une année de l'alimentation de ce fonds, il est possible de la faire sous la forme d'un décret.

15. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET POUR LA SUSPENSION PENDANT L'ANNEE 2005 DU SOUTIEN FINANCIER A L'ELABORATION D'UN APPAREIL CRITIQUE DES OEUVRES DE C.-F. RAMUZ

Préambule

Le but du présent exposé des motifs est de proposer au Grand Conseil la suspension d'une disposition légale, afin de rendre possible une diminution des charges prévues dans le projet de budget 2005. Il consiste à suspendre le versement du soutien financier accordé pour l'élaboration d'un appareil critique des œuvres complètes de C.F. Ramuz.

Soutien financier accordé

Le décret du 18 septembre 2002, accordant le soutien financier cité en titre, prévoit, à son article 2, la disposition suivante :

« Ce montant est inscrit au budget du Département des institutions et des relations extérieures (Service des affaires culturelles - UB 3051, rubrique budgétaire 3653), à raison de neuf tranches annuelles de crédit de Fr. 120'000.-, réparties sur les années 2003-2007 et 2009-2012, et de dix tranches annuelles de Fr. 7'500.- pour les années 2003-2012, correspondant au subventionnement du loyer pour les locaux ».

Suspension du soutien financier en 2005

Ce projet, d'un coût total de CHF 4'645'000, fait l'objet d'un financement de la part de tiers essentiellement (Fonds national de la recherche scientifique, Université de Lausanne, Loterie romande et d'un certain nombre de fondations privées) et de l'Etat de Vaud.

Le soutien financier total qui sera accordé par le Canton de Vaud sur la période 2003-2012 à la Fondation Ramuz est de CHF 1'155'000.

L'examen des comptes 2003 du « Chantier Ramuz » laisse apparaître un disponible financier important. Cette situation provient du fait que les organismes privés subventionnant le projet ont versé leur quote-part en une seule fois, et non de manière échelonnée.

Cette situation, mise en regard de la situation financière vécue par notre Canton, a pour effet que, sur la base des informations fournies par le Service des affaires culturelles (SERAC), en charge du suivi de ce dossier, le Conseil d'Etat juge opportun de suspendre en 2005 le versement de la subvention prévue, dans la

mesure où ce report ne remet pas en question l'engagement du Canton sur le montant total de la subvention à verser.

En effet, les coûts totaux du « Chantier Ramuz » sont toujours prévus à hauteur de CHF 4'645'000, et le versement de la subvention 2005 devra être reporté sur une année future.

Le rattrapage de la subvention 2005 sera décidé par le Conseil d'Etat sur la base de l'analyse des comptes et des besoins en trésorerie de la Fondation Ramuz qui sera effectuée et proposée par le SERAC.

16. COMMENTAIRE DU DECRET MODIFIANT POUR 2005 LA LOI DU 16 FEVRIER 1970 SUR L'EXERCICE DE LA RELIGION CATHOLIQUE DANS LE CANTON DE VAUD (LERC)

16.1 Situation actuelle

En vertu des lois du 2 novembre 1999 sur l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud (loi ecclésiastique) et de la LERC, l'Etat de Vaud apporte un soutien financier tant à l'Eglise évangélique réformée vaudoise (EERV), institution liée à l'Etat, qu'à la Fédération vaudoise des paroisses catholiques (FPC), entité indépendante de l'Etat, mais reconnue par la LERC. Ainsi, selon l'article 15 de la loi ecclésiastique : *« Afin de permettre à l'EERV d'assurer les services définis à l'article 5, l'Etat prend à sa charge le salaire des ministres et des laïcs occupant des postes reconnus par l'Etat. Le nombre des postes reconnus aux niveaux local, régional et cantonal est fixé dans un règlement du Conseil d'Etat sur proposition du Conseil synodal.*

L'Etat subvient aux frais d'administration et de fonctionnement de l'EERV, et participe aux frais de formation de ses collaborateurs ».

Le soutien financier à la FPC est proportionnel à celui de l'EERV. Ainsi, l'article 8 LERC dispose que *« dans le reste du Canton, l'Etat prend à sa charge des postes de prêtres dans la même proportion, par rapport à la population catholique, qu'il en prend de pasteurs par rapport à la population protestante ».*

De même, l'article 12 LERC prévoit que : *« L'Etat verse chaque année, avant le 1^{er} octobre, à la Fédération vaudoise des paroisses catholiques un montant proportionnel, par rapport à la population catholique du Canton, étrangers compris, aux autres dépenses de l'Etat pour l'Eglise évangélique réformée, par rapport à la population protestante du Canton, étrangers compris ».* Le système voulu par le législateur implique donc que le montant versé à la FPC découle de celui accordé par l'Etat à l'EERV. On relève, en outre, que ce système repose sur deux axes : le financement des postes de ministres du culte, d'une part, et celui des « autres dépenses », d'autre part, soit celles décrites à l'article 15, 2^e alinéa de la loi ecclésiastique, et qui ont essentiellement trait aux frais de fonctionnement des Eglises.

Pour 2004, le budget du secteur cultes du Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC) se monte à CHF 61'787'500. Les postes principaux du budget sont :

Libellé	Montant <i>(en CHF)</i>
Ministres de l'EERV	28'206'500
Prêtres et théologiens laïcs catholiques	16'487'300
Salaires des stagiaires et vicaires de l'EERV	1'450'000
Subvention à la FPC conformément à l'art. 12 LERC	7'355'700

A la lecture de ces chiffres, on constate que l'essentiel du soutien financier à l'EERV a lieu au travers de la prise en charge des postes de pasteurs, ce qui est conforme au système instauré par la loi ecclésiastique de 1999. Tel n'est pas le cas pour la FPC, pour laquelle le montant alloué au titre « d'autres dépenses » constitue une bonne part du total du soutien financier octroyé. Ce budget est demeuré constant par rapport aux années antérieures. Toutes proportions gardées, le Canton de Vaud se place ainsi parmi ceux qui apportent l'une des contributions financières les plus importantes aux Eglises et communautés religieuses.

16.2 Mesure proposée

Au vu de la nécessité d'assainir les finances de l'Etat dans le cadre de l'objectif budgétaire 2005 et de l'importance du soutien financier aux Eglises, une réduction dudit poste paraît s'imposer. Dans cette démarche, le Conseil d'Etat veille à ce que les efforts de chacun soient bien répartis et que l'égalité de traitement soit, dans la mesure du possible, respectée. Fort de ces principes, le Conseil d'Etat propose de retrancher CHF 3'100'000 du budget 2005 alloués au budget du secteur cultes du SJIC, ce qui représente à peu près 5% dudit budget.

Comme déjà relevé, la diminution du montant alloué aux Eglises peut être répercutée sur des postes de ministres du culte ou sur les « autres dépenses » mentionnées à l'article 12 LERC. Conformément au système voulu par le législateur, il est proposé d'observer une stricte égalité de traitement dans les économies imposées aux Eglises. Néanmoins, la structure budgétaire présentée ci-dessus montre que si l'essentiel du soutien financier est octroyé au travers de la prise en charge des postes de pasteurs pour l'EERV, il n'en va pas de même pour la FPC. En outre, il sied de relever qu'actuellement, la FPC n'occupe pas le nombre de postes auxquels elle aurait droit en vertu de l'article 8 LERC. Il n'apparaît donc pas envisageable de diminuer le montant qui lui est alloué à ce titre. De ce fait, si l'économie sera répercutée, pour l'église réformée, essentiellement sur la rubrique « Ministres de l'EERV », elle ne pourra l'être,

pour la FPC, que sur celle relative aux « autres dépenses ». Les postes touchés ne seront donc pas identiques pour les deux Eglises, de sorte que la proportion mathématique entre les montants versés aux deux Eglises au titre « d'autres dépenses » ne pourra être respectée. La mesure d'économie se monte à CHF 1.85 mios pour l'EERV et à CHF 1.25 mios pour la FPC.

Pour ce motif, il s'avère nécessaire d'ajouter une cautèle à l'article 12 LERC permettant exceptionnellement au Conseil d'Etat, vu l'état des finances cantonales, de s'écarter pour 2005 de la règle de répartition prévue au 1^{er} alinéa de cette disposition. A noter que le règlement du Conseil d'Etat fixant le nombre de postes ministériels reconnus au niveau local, régional et cantonal pour l'EERV sera modifié dans le même sens, à savoir que le Conseil d'Etat pourra s'écarter de la dotation de postes prévue pour 2005, pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus.

17. COMMENTAIRE DU DECRET MODIFIANT POUR 2005 LA LOI DU 25 SEPTEMBRE 1996 SUR L'EMPLOI ET L'AIDE AUX CHOMEURS (LEAC)

17.1 Introduction

Depuis l'introduction des nouvelles normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) en 1998, l'aide financière, qu'elle prenne la forme de l'aide sociale vaudoise (ASV) ou du revenu minimum de réinsertion (RMR) est octroyée sous forme de forfait, abandonnant ainsi l'ancien système qui prévoyait un calcul précis pour chaque poste du budget du ménage. Ce forfait est scindé en deux parties :

- le forfait I pour l'entretien du ménage, qui correspond au minimum indispensable pour mener durablement en Suisse une vie conforme à la dignité humaine. Ce forfait est déterminé en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun ;
- le forfait II, qui vise à adapter le forfait I aux spécificités régionales afin de rendre les moyens octroyés conformes aux conditions de vie locale, ainsi qu'à préserver ou restaurer l'intégration sociale.

Au vu de l'importance du poste relatif à l'aide sociale vaudoise dans le budget de l'Etat (plus de CHF 160 millions pour 2004), le Conseil d'Etat a examiné si des économies pouvaient être réalisées en 2005 dans ce domaine également. Dans ce cadre, il a été tenu compte de la prochaine réforme de l'action sociale vaudoise, concrétisée dans la nouvelle loi adoptée par le Grand Conseil le 2 décembre 2003 et qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Dans ce cadre, il sied de rappeler que l'ASV et le RMR seront fondus en un seul outil, le revenu d'insertion (RI).

17.2 Mesures proposées

Afin d'atteindre la cible financière visée, le Conseil d'Etat propose la suppression du supplément incitatif de CHF 100 alloué aux bénéficiaires du RMR en contrepartie de l'exécution du contrat de réinsertion ; ce supplément est actuellement prévu par l'art. 27, alinéa 2, lettre a), et l'art. 40, alinéa 3 LEAC, et l'art. 5, alinéa 2, du règlement d'application. Cette suppression a déjà été acceptée par le Grand Conseil dans le cadre du débat sur la nouvelle loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) qui ne prévoit plus aucun supplément de ce type au RI. Elle deviendra donc de toute manière effective au plus tard au 1^{er} janvier 2006. La mesure proposée ici ne fait ainsi qu'anticiper les effets de la décision du Grand Conseil pour 2005 déjà.

La suppression du supplément incitatif au RMR devrait générer une économie estimée à CHF 3'073'000. Ces chiffres se fondent sur une estimation de la croissance des dossiers ASV et RMR pour les années 2004 et 2005. Ainsi, l'Exposé des motifs de la LASV, plus précisément son annexe 2 « Bilan financier du RI », intègre l'économie due à la suppression du supplément au RMR, par CHF 1'750'000, dès 2006. L'évolution de l'économie globale de CHF 1.75 mios à CHF 3 mios s'explique par l'importante croissance des dossiers prévue pour les années 2004 et 2005.

18. COMMENTAIRE DU DECRET MODIFIANT POUR 2005 LA LOI DU 23 MAI 1972 SUR LE REGISTRE FONCIER, LE CADASTRE ET LE SYSTEME D'INFORMATION SUR LE TERRITOIRE

18.1 Situation actuelle

Le 19 décembre 2003, l'Assemblée fédérale a modifié l'article 970a du Code civil suisse (CC) dans le sens que « *Les cantons peuvent prévoir que les acquisitions de propriété immobilière sont publiées* ». Le délai référendaire est échu le 8 avril 2004 et l'entrée en vigueur de cet article est prévue pour le 1^{er} janvier 2005. A compter de cette date, les cantons ne seront donc plus tenus, comme c'est le cas actuellement, de publier les avis de transfert immobilier. Cette nouvelle permet au Canton de Vaud d'envisager une modification de pratique.

18.2 Solution proposée

Dans ce cadre, on pourrait naturellement envisager l'abandon pur et simple de la publication. Cela permettrait certes l'économie des frais de publication, mais priverait également l'Etat de plus de CHF 500'000 de revenus. Cette possibilité doit donc être écartée. La solution proposée est de poursuivre uniquement la publication sur Internet au moyen d'un logiciel approprié. En effet, le public et les professionnels de l'immobilier consultent régulièrement cette publication. Pour les communes, la diffusion des transferts immobiliers est un complément à l'accès direct aux données du registre foncier auquel elles ont souscrit par un abonnement payant.

Cette solution permet une économie net du budget 2005 et des suivants de l'ordre de CHF 285'000. Un montant d'environ CHF 70'000 est financé par le budget ordinaire (financement prévu au budget 2004 par le compte d'exploitation : maintenance évolutive). L'informatisation du registre foncier permet un délai de traitement plus rapide des réquisitions et la publication peut être réduite, en règle générale, à un mois. Une délégation de compétence est octroyée au Département des finances pour préciser les détails et le contenu de la publication. Conformément à la volonté du Grand Conseil (BGC septembre 1993, p. 1348), le Département n'indiquera pas la contre-prestation ou prix du transfert. Pour les personnes ne disposant pas d'Internet, la publication sera disponible au registre foncier.

19. COMMENTAIRE DU DECRET MODIFIANT POUR 2005 LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX : SUPPRESSION DE LA DEDUCTION SPECIALE POUR INTERETS DE CAPITAUX D'EPARGNE

19.1 Situation actuelle

Introduite en 1995, puis étendue en 1999 suite à un arrêt du Tribunal fédéral, la déduction pour intérêts d'épargne touche environ la moitié des contribuables dans toutes les classes de revenu imposable. Elle avait pour but de faire baisser les taux hypothécaires en rendant l'épargne plus attractive. Toutefois, entre le moment où cette mesure a été élaborée et celui de son introduction, en 1995, la situation s'est complètement inversée sur le marché des capitaux et les taux hypothécaires ont fortement baissé. La déduction spéciale pour intérêts d'épargne a dès lors perdu le but pour lequel elle avait été conçue, ce d'autant plus que, comme relevé ci-dessus, elle a dû être modifiée à la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 novembre 1997.

En outre, dans l'arrêt précité, le Tribunal fédéral a mis en doute la conformité de la déduction pour intérêts d'épargne à la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Cette loi prévoit en effet, à son article 9, lettre g), que sont déductibles les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances accidents ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal ; ce montant peut revêtir la forme d'un forfait. Or, le droit vaudois prévoit non pas un, mais deux montants, l'un pour la déduction d'assurances et l'autre pour les intérêts d'épargne. Le risque de non-conformité au droit fédéral, évoqué dans l'arrêt du 13 novembre 1997, apparaît d'autant plus grand que le Tribunal fédéral a eu une approche restrictive en la matière dans son récent arrêt sur le régime transitoire d'imposition des rentes viagères vaudoises.

19.2 Mesure proposée

L'analyse menée ci-dessus montre que la déduction spéciale pour intérêts de capitaux d'épargne ne répond plus au but poursuivi lors de sa création et que sa conformité au droit fédéral est douteuse. Il est donc proposé de la supprimer.

L'augmentation de recettes escomptée pour 2005 grâce à cette suppression est estimée à quelque CHF 25 millions pour l'Etat et à CHF 12 millions environ pour les communes.

A noter encore que le montant déductible pour assurances dans le texte proposé dans le présent décret passe de CHF 1'800 à CHF 1'900 en raison des effets de correction des barèmes et déductions prévu à l'article 60 LI.

20. COMMENTAIRE DU DECRET MODIFIANT POUR 2005 LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX : MODIFICATION DU BAREME D'IMPOSITION DES GAINS IMMOBILIERS

20.1 Introduction

Le système actuel d'imposition des gains immobiliers a été adopté par le Grand Conseil en 2000, avec effet au 1^{er} janvier 2001. Il prévoit des taux d'imposition dégressifs allant de 30% à 7% selon la durée de possession de l'immeuble. Le taux de 7% est obtenu après une durée de possession de 24 ans. Les années d'occupation du propriétaire de son propre logement comptent double.

20.2 Mesure proposée

Le système actuel d'imposition des gains immobiliers a remplacé un abattement sur le montant du gain imposable par des taux dégressifs pour tenir compte de la durée de possession de l'immeuble. Dès lors, la référence à l'estimation fiscale aurait dû s'effacer ou, à tout le moins, ne prendre en compte que les anciennes estimations, comme le prévoyait le projet initial. Or, la loi finalement adoptée par le Grand Conseil prévoit que lorsque l'acquisition remonte à plus de dix ans, le contribuable peut invoquer comme prix d'acquisition l'estimation fiscale en vigueur 10 ans auparavant, en lieu et place du prix payé (art. 67 al. 2 LI).

Il en résultera l'an prochain une baisse du produit de l'impôt de l'ordre de CHF 16 mios par rapport aux recettes 2003 calculées sur 12 mois (y compris part communale de 5/12) car de très nombreuses estimations fiscales ont fait l'objet d'une révision générale avec effet au 1^{er} janvier 1995. En outre, l'on constate que le produit de cet impôt est le seul qui a stagné depuis une vingtaine d'années, sans tenir compte de la régression en 2005. Afin de compenser cette baisse, effet conjugué de deux systèmes qui ne devraient plus cohabiter, le Conseil d'Etat a envisagé dans un premier temps de modifier le barème de l'impôt sur les gains immobiliers en fixant le taux minimum de l'impôt à 10% au lieu de 7%. Le Grand Conseil a cependant manifesté sa préférence pour une modification différente du barème, à savoir une diminution de sa dégressivité tout en maintenant le taux minimum de 7%. Celui-ci est ainsi obtenu après une durée de possession de 33 ans et non plus de 24 ans. Le présent projet reprend cette variante.

La mesure proposée permettra de réduire fortement les pertes de recettes fiscales mises au budget 2005 pour cet impôt en faisant apparaître des recettes supplémentaires comprises entre CHF 5 et CHF 10 mios pour l'impôt cantonal.

Une estimation raisonnable permet de porter ces recettes pour 2005 à un montant de CHF 7.5 mios.

21. COMMENTAIRE DU DECRET RELATIF A UN IMPOT EXTRAORDINAIRE SUR LA FORTUNE POUR 2005

21.1 Introduction

L'impôt sur la fortune est régi par les articles 50 et suivants LI. Cette loi a rendu l'imposition de la fortune compatible avec le droit fédéral en supprimant certains abattements, tels que le 20% de l'estimation fiscale des immeubles. En compensation, le barème a été allégé en étendant les tranches « bon marché » et en réduisant le taux de l'impôt. Le taux maximum a ainsi passé de 3.75‰ à 3.39‰. En outre, la correction de la progression à froid a été introduite à cette occasion.

Actuellement, plus du 99% de l'impôt sur la fortune est payé par 110'000 contribuables sur un total de 380'000. Moins de 2'000 personnes paient le 40% de l'impôt total dont les recettes se sont montées à CHF 315 mios en 2003.

21.2 Mesure proposée

Les chiffres qui précèdent montrent que le produit de l'impôt sur la fortune est assez élevé dans le Canton de Vaud. Ceci vaut également en comparaison intercantonale. Dès lors, à première vue, il conviendrait de ne pas l'augmenter.

Toutefois, l'objectif financier pour 2005 ne peut être atteint que moyennant de nouvelles recettes. En outre, les personnes payant un impôt sur la fortune font partie de la classe la plus aisée de la population et l'essentiel d'une augmentation de cet impôt est supporté par un faible nombre de personnes.

Compte tenu de ces exigences contraires, le Conseil d'Etat propose une augmentation d'impôt limitée dans le temps, sous forme d'un décret instituant une mesure temporaire. Celle-ci consiste en un impôt cantonal extraordinaire majorant de 5% l'impôt sur la fortune. Celui-ci se calcule sur l'impôt cantonal actuel, c'est-à-dire en tenant compte du barème de la LI et du coefficient prévu par la loi annuelle d'impôt (2004 : 151.5). Il ne s'agit toutefois pas d'une augmentation de ce dernier. On souligne enfin que les plafonds maximaux d'impôt sur le revenu et sur la fortune prévus par l'article 8 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ne sont pas applicables à cet impôt extraordinaire.

Le caractère temporaire de la mesure, limitée à une année, évite de péjorer par trop l'attractivité du Canton de Vaud dans ce domaine tout en faisant participer une partie aisée de la population au redressement des finances cantonales.

L'impôt extraordinaire touchera tous les contribuables payant un impôt sur la fortune. A titre d'exemple, un contribuable payant CHF 10'000 d'impôt sur la fortune (fortune imposable CHF 2'115'000) en acquittera CHF 500.

La perception de l'impôt extraordinaire est incluse dans les mesures ordinaires de perception de l'impôt sur la fortune. Cet impôt extraordinaire devrait assurer une rentrée fiscale supplémentaire de quelque CHF 18.5 mios pour 2005 au Canton exclusivement.

22. DECRET RELATIF A UN IMPOT EXTRAORDINAIRE SUR LA DEPENSE POUR 2005

22.1 Introduction

L'impôt sur la dépense est régi par l'article 15 LI et par le règlement du 8 janvier 2001 relatif à l'imposition d'après la dépense prévue par l'article 15 LI.

Les contribuables soumis à l'impôt sur la dépense payent un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu et la fortune. Cet impôt est calculé selon les barèmes ordinaires de l'impôt sur le revenu (art. 47 LI). Il ne doit pas être inférieur aux impôts calculés sur les éléments de revenu et de fortune énumérés à l'article 15 al. 4 LI. Les personnes concernées sont peu nombreuses (environ 1'100) car ce mode d'imposition est en particulier subordonné à la nationalité étrangère du contribuable et à son absence d'activité en Suisse.

22.2 Mesure proposée

L'imposition de ces contribuables a été récemment débattue devant le Grand Conseil. Dans sa réponse du 16 mars 2004 au postulat déposé par M. le député Recordon, le Conseil d'Etat a déclaré qu'il entendait ne pas changer pour l'instant le mode d'imposition de cette catégorie de contribuables et signalait qu'il disposait dans ce domaine d'une marge de manœuvre restreinte par le droit fédéral, d'une part, et par la situation économique et la concurrence des autres cantons, d'autre part ; cette réponse a été acceptée par le Grand Conseil.

Compte tenu de cette réponse mais aussi de l'exigence antagoniste de recettes supplémentaires, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une augmentation de l'impôt sur la dépense est admissible, la catégorie de contribuables visée devant également participer au redressement des finances cantonales. En revanche, afin de ne pas préjudicier la situation du Canton par rapport à ses voisins, et en particulier par rapport au canton du Valais, qui mène une politique très active en la matière, une augmentation de l'imposition sur la dépense n'est proposée que pour une durée limitée à 2005, sous forme d'un décret spécial et non d'une modification de la LI.

Il est ainsi proposé d'instaurer un impôt extraordinaire sur la dépense de 4%. Cet impôt se calcule selon le barème prévu à l'art. 47 LI, compte tenu du coefficient prévu par l'article 2 de la loi annuelle d'impôt (2004 : 151.5). Il touche également les contribuables tombant sous le coup de l'article 15 al. 4 LI. Si l'on compare l'augmentation à celle prévue en matière d'impôt sur la fortune, de 5%, également par décret, il convient de souligner que la base de calcul de l'impôt d'après la dépense est nettement plus large que celle de l'impôt sur la

fortune. Par ailleurs, cette augmentation permet de faire participer une classe aisée de contribuables qui ne sont pas touchés par l'impôt extraordinaire sur la fortune. On souligne enfin que les plafonds maximaux d'impôt sur le revenu et la fortune prévus par l'article 8 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ne sont pas applicables à cet impôt extraordinaire.

Une telle mesure permet de tenir compte du fait que les contribuables concernés sont très à l'aise financièrement tout en évitant de péjorer par trop l'attractivité du Canton de Vaud dans ce domaine.

L'impôt extraordinaire touchera tous les contribuables acquittant l'impôt sur la dépense. A titre d'exemple, un contribuable payant CHF 50'000 d'impôt sur la dépense, en acquittera CHF 2'000 de plus. La perception de l'impôt extraordinaire est incluse dans les mesures ordinaires de perception de l'impôt sur la dépense.

Cet impôt extraordinaire devrait engendrer une rentrée fiscale de l'ordre de CHF 2 mios pour 2005 en faveur du Canton exclusivement.

Tout comme l'impôt extraordinaire sur la fortune, celui sur la dépense est limité à une année.

23. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LA LOI DU 12 NOVEMBRE 2001 SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT DE VAUD (LPERS)

23.1 Système actuel de politique salariale

Le système actuel de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après : LPers) prévoit une progression du salaire pratiquement automatique. Au début de chaque année civile, les collaborateurs de l'Etat reçoivent une augmentation annuelle dont le montant a été fixé par le Conseil d'Etat (cf. arrêté du 28 octobre 2002 fixant les augmentations annuelles pour le personnel de l'Etat de Vaud).

Pour ce qui concerne l'adaptation des salaires au coût de la vie, la LPers donne compétence au Conseil d'Etat d'en décider (cf. article 25 LPers). Le Conseil d'Etat consulte les associations du personnel avant de prendre sa décision d'indexer ou non les salaires. Il peut également décider d'une indexation partielle, d'une indexation en faveur de certaines catégories de collaborateurs ou d'octroyer un montant identique (cf. article 25, alinéa 2 LPers.). Pour 2004, le Conseil d'Etat a pris la décision de ne pas indexer les salaires. On signalera que le dispositif légal permet au Conseil d'Etat, notamment lorsque la situation financière du Canton est difficile, d'instaurer des mesures d'exception dans la politique salariale. Ces mesures ne dépassent pas 30% du budget affecté aux augmentations annuelles. Leur choix et le montant à concurrence de la limite légale sont négociés avec les syndicats (cf. article 25, alinéa 3 LPers.)

Devant la situation financière difficile du Canton, le Conseil d'Etat considère qu'il est nécessaire d'éviter une croissance de la masse salariale et de respecter la planification financière. Les mesures prévues par la LPers ne sont pas suffisantes pour y répondre. Aussi, le Conseil d'Etat a invité les trois associations et syndicats faïtiers du personnel à une table de négociation en vue de trouver des aménagements dans la politique salariale non seulement pour l'exercice 2005, mais également pour les années 2006 à 2008.

Si le syndicat SSP a rapidement quitté la table de négociation, le Conseil d'Etat, par sa délégation aux ressources humaines, a tenu de nombreuses séances (9) en vue de trouver un accord avec la Fédération des sociétés de fonctionnaires (FSF) et la Fédération syndicale SUD. Cette dernière a refusé de signer la convention dont le texte complet se trouve en annexe. Pour sa part, la FSF a accepté cet accord le 28 octobre 2004 et l'a paraphé. Ce texte fixe l'évolution des salaires pour les années 2005, 2006, 2007 et 2008.

En matière d'indexation des salaires, il prévoit que le Conseil d'Etat servira une indexation de 0.25 point en 2005, 2006 et 2007. Il est bien entendu que si l'indexation devait être plus faible que cette limite, le taux réel inférieur serait octroyé. En 2008, une indexation pleine sera accordée selon les modalités contenues dans la LPers.

Pour ce qui concerne les augmentations annuelles, celles-ci ont été fixées à 80% en 2005, 2006 et 2007, et à 100% en 2008. Ces pourcentages se réfèrent aux montants tels qu'ils ont été décidés par le Conseil d'Etat dans l'arrêté du 28 octobre 2002 fixant les augmentations annuelles pour le personnel de l'Etat de Vaud. Par ailleurs, les augmentations extraordinaires, au sens de l'article 26 alinéa 3, première phrase LPers, seront également diminuées dans la même proportion. On précisera que ces pourcentages concernent non seulement les augmentations annuelles, mais également toutes les autres augmentations prévues en vertu d'un décret ou d'une décision du Conseil d'Etat (règlement par exemple). Pour ces catégories, la réduction se fera dans la même proportion. L'ensemble du personnel payé par l'Etat est concerné par cette mesure, à savoir notamment les magistrats et les professeurs d'Université. En revanche, les apprentis et les stagiaires ne seront pas touchés par cette mesure.

En complément des mesures prises pour l'indexation et les augmentations de salaire, une contribution de crise sera prélevée en 2005, 2006 et 2007. Elle concerne toutes les personnes qui touchent un salaire de l'Etat. La contribution de crise a été fixée à 2%. Elle est prélevée sur le salaire des personnes concernées. Elle est progressive dans la mesure où elle est calculée sur le salaire, soumis à l'AVS, dont est déduit un montant de CHF 60'000 pour une activité à temps complet. Ce dernier montant est identique pour toutes les personnes concernées. Il est adapté au degré d'activité. La contribution de crise ne s'applique ni aux auxiliaires, ni aux stagiaires. Enfin, on signalera que les indemnités liées à des inconvénients de service sont exclues de la contribution de crise (fonctionnaires de police, agents pénitentiaires).

La contribution de crise n'a pas d'influence sur le salaire assuré à la Caisse de pensions. En revanche, les autres assurances sociales sont calculées sur le salaire, diminué de la contribution de crise.

Pour le reste, l'accord contient d'autres points qui n'ont toutefois pas de rapport direct avec la politique salariale. Il s'agit notamment du projet de description des emplois et de classification des fonctions (DECFO) et de la Caisse de pensions (CPEV).

Compte tenu des dérogations qui sont apportées au système prévu par la LPers., il est nécessaire de procéder sous la forme d'un décret, qui modifie, à titre

transitoire, le système de politique salariale en place. D'une part, le projet diminue le montant des augmentations annuelles à concurrence des pourcentages mentionnés ci-dessus. D'autre part, la contribution de crise nécessite une décision du législateur. Les décisions en matière d'indexation ne postulent pas de modification législative au regard de la compétence que détient le Conseil d'Etat en vertu de la LPers (cf. article 25 LPers).

24. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT GERARD BÜHLMANN ET CONSORTS SUR LA RECHERCHE DES CAUSES POSSIBLES DE LA SITUATION FINANCIERE DESASTREUSE DANS LAQUELLE SE TROUVE LE CANTON DE VAUD

Rappel du postulat

Lors de chaque discussion sur les comptes ou le budget resurgissent les mêmes affirmations contradictoires concernant la situation financière désastreuse de notre canton : pour la droite, cette situation est due à des dépenses trop importantes et pour la gauche plurielle à des recettes fiscales insuffisantes, de la part des gros contribuables essentiellement.

Il me paraît nécessaire de dépasser ce débat de tranchées pour tenter de déterminer les causes effectives de cette situation.

Quelques chiffres (source = SCRIS) et un constat tout d'abord :

- en 2001 le canton et les communes ont dépensé par habitant :
 - pour la santé : Fr. 2874.— contre Fr. 2294.— en moyenne suisse,
 - pour la prévoyance sociale : Fr. 1788.— contre Fr. 1606.— en moyenne suisse,
 - pour l'environnement : Fr. 970.— contre Fr. 694.— en moyenne suisse,
 - pour la culture et les loisirs : Fr. 632.— contre Fr. 472.— en moyenne suisse enfin,
 - pour l'administration générale Fr. 1012.— contre Fr. 955.— en moyenne suisse.
- Ces chiffres se recourent avec ceux de l'analyse faite par le groupe des Verts dans un certain nombre de domaines, la santé notamment, où les écarts interpellent.
- Quant aux recettes fiscales du canton et des communes, elles se montent à Fr. 7180.— par habitant contre Fr. 6390.— en moyenne suisse selon notre collègue Michel Golay.

Force donc est de constater, quelles qu'en soient les causes, que les dépenses et les recettes moyennes par habitant sont dans notre canton plus élevées qu'en moyenne suisse.

Partant de là, il me paraît nécessaire de se poser au moins deux questions fondamentales visant à éclaircir la situation :

- A-t-elle des causes indépendantes de notre action ou en sommes-nous responsables par notre politique ?
- Ce déséquilibre financier est-il dû à du gaspillage des deniers publics ou bien à un niveau de prestations globalement supérieur à la moyenne ? Et si tel est le cas, quel en est le prix et sommes-nous encore disposés à le payer ?

La réponse à ces questions devrait, dans une large mesure, déterminer où nous devons dorénavant agir pour atteindre les objectifs de la planification financière, le programme de législature se bornant à fixer des cibles sans en donner toujours les moyens.

Cette situation a-t-elle des causes indépendantes de notre action ou en sommes-nous responsable par notre politique ?

Indubitablement les finances de notre canton sont conditionnées par de nombreux facteurs sur lesquels nous n'avons pas ou que très peu prise :

- la structure démographique, notamment le pourcentage de personnes en âge de scolarité et du 3^e et 4^e âge avec les coûts de formation ou de santé qu'ils engendrent ;
- le niveau du coût de la vie, notamment le niveau des loyers et des prix de l'immobilier ;
- le salaire moyen.

Ceci dit, la politique pratiquée tant par le Conseil d'Etat que le Grand Conseil n'est-elle pas largement responsable de cette situation ? En effet :

- sur 318 postulats et motions déposés de 1998 à 2003, 114 demandent des prestations nouvelles ou une extension de prestations existantes, alors que seulement 22 visent à une maîtrise des coûts ;
- les charges additionnelles, votées par le Grand Conseil, à l'initiative de la Commission des finances ou de l'un de ses membres, ont alourdi les budgets des derniers exercices de montants pérennes parfois très importants, sauf en décembre dernier où la contrainte du vote à la majorité absolue a freiné l'acceptation d'amendements venant de divers partis.

La politique des besoins ainsi pratiquée durant de nombreuses années, sans se soucier prioritairement du financement des prestations mises en place, a largement contribué à péjorer la situation financière du canton.

Incontestablement, les pouvoirs politiques de ce canton portent une lourde part de responsabilité dans la débâcle financière que nous connaissons ; mais jusqu'à quel point ? Et quelle est la partie due à des causes structurelles par rapport à celles relevant d'une politique peu rigoureuse en matière financière ?

Cette dernière interrogation nous amène au second volet du postulat :

Ce déséquilibre financier est-il dû à un gaspillage des deniers publics ou bien à un niveau de prestations globalement supérieur à la moyenne ? Et si tel est le cas, quel en est le prix et sommes-nous encore disposés à le payer ?

Le postulat Martinet « Pour passer des constats fatalistes à une approche dynamique du déficit structurel des finances publiques cantonales » demande un rapport qui devrait permettre de répondre à la première des questions ci-dessus.

En effet, dans de nombreux domaines notre canton offre à ses habitants des prestations supérieures à ses voisins (sauf Genève) :

- un niveau élevé d'équipements avec notamment une université, un hôpital universitaire de taille importante, ouverts largement aux autres cantons, et bientôt un « vrai métro » ;
- un rôle de canton siège de nombreux organismes intercantonaux qui offrent aux habitants vaudois un confort de vie qui a son prix (cf. tout récemment l'Ecole romande de théâtre) ;
- des prestations supérieures à la moyenne suisse (voir données chiffrées en tête de ce postulat) ;
- une politique plus ouverte que la moyenne suisse en matière d'asile ;
- un recours plus ou moins systématique à l'Etat providence ;
- le maintien de prestations ne ressortant pas ou plus directement des missions prioritaires de l'Etat.

Il s'agit ici de la problématique du volume et des standards des prestations des collectivités publiques, Etat et communes, soit du déficit structurel par essence pérenne tant que des mesures correctrices ne sont pas prises. Or, qu'attendons-nous de l'Etat et des communes ? En dehors des tâches fondamentales de tout Etat de droit (justice, sécurité) et des missions prioritaires des collectivités publiques (santé, social, éducation), quel rôle le canton et les communes doivent-ils jouer dans la satisfaction des besoins les plus divers des individus ? (Etat providence ou action subsidiaire ?)

Si ces éléments expliquent, en partie tout au moins, le niveau des charges des pouvoirs publics dans notre canton, ils ne permettent pas de répondre à la

question de savoir si ces coûts sont justifiés ou s'ils sont surfaits, respectivement trop élevés pour les prestations fournies.

Et là il s'agit d'analyser si d'éventuels sur-coûts ne seraient pas dus :

- à un formalisme aigu (strict respect ou application restrictive plutôt que pragmatique de diverses dispositions et normes fédérales, en matière d'aménagement du territoire notamment) ?
- à une conduite insuffisamment pointue des ressources humaines ?
- à un manque de volonté de réellement rechercher des possibilités d'économies ?
- à des habitudes dispendieuses remontant à une époque où l'Etat de Vaud était prospère ?

La comparaison avec l'action d'autres cantons voisins — Fribourg et le Valais notamment — le laisse penser ; mais est-ce la réalité ?

La réponse à ces questions me paraissant déterminante pour les orientations stratégiques du budget 2005, je souhaite obtenir la réponse à ce postulat avec l'EMPD sur les comptes 2003.

Par analogie avec le sort réservé au postulat Martinet précité, je propose le renvoi direct de ce postulat au Conseil d'Etat.

Prilly, le 10 février 2004.

(Signé) *Gérard Bühlmann*

Réponse du Conseil d'Etat

24.1 Introduction

La préoccupation du postulant est partagée par le Conseil d'Etat. En effet, l'entrée dans l'ère des déficits et des marges d'autofinancement négatives a impliqué une rupture dans la gestion des finances cantonales, que ce soit sur le plan légal, politique, institutionnel et financier. Depuis 1990, la problématique des finances était en arrière-plan à toutes les décisions prises ou les actions lancées par les autorités.

Sur le plan légal, la période considérée est d'abord marquée par le refus par le peuple, en 1998, du mécanisme de frein à l'endettement. Elle se termine toutefois par une avancée majeure avec l'acceptation, en 2002, de la Constitution cantonale par le peuple à une large majorité (55.9% pour et 44.1% contre) et ses dispositions sur la gestion des finances (Art. 163), sur la procédure budgétaire (Art. 164) et sur l'assainissement financier (Art. 165).

Sur le plan politique, il faut citer l'établissement du Programme de législature en 2003 qui constitue la première initiative de ce genre visant à arrêter des objectifs stratégiques et de les décliner en allocations de ressources dans la planification financière. Ce faisant le Conseil d'Etat s'est engagé sur des résultats et s'est fixé une ligne directrice non plus annuelle, mais pluriannuelle.

Sur le plan institutionnel, le Conseil d'Etat s'est engagé à développer et renforcer ces outils de gestion des finances cantonales. Pour ce faire, il est prévu de :

- développer le suivi budgétaire, simplifier les processus financiers et appliquer les dispositions constitutionnelles sur le financement des charges nouvelles et l'assainissement financier (cf. le projet de loi sur les finances transmis au Grand Conseil) ;
- mieux contrôler et suivre les subventions (cf. le projet de loi sur les subventions transmis au Grand Conseil) ;
- améliorer la gestion des engagements, des cautionnements et des participations de l'Etat (cf. le projet de loi sur les participations actuellement en consultation auprès des milieux intéressés).

Ces adaptations du cadre juridique seront complétées par la création de la cour des comptes et de la cour constitutionnelle.

Sur le plan financier, les années 1990-2003 ont été marquées par le lancement de plusieurs projets destinés à réduire le déficit, soit :

- les plans dits « Orchidée » qui consistaient en une analyse des frais généraux fondée sur une étude structurée et éprouvée ;
- la Table Ronde qui fut une approche visant à trouver un consensus entre la classe politique et la société civile sur le rôle et le poids de l'Etat ;
- l'analyse des missions qui visait à optimiser le système « Etat » en faisant des choix sur la base de critères tendant à l'objectivité.

A ces plans d'économies formalisés se sont ajoutées les mesures prises sur la masse salariale qui prennent la forme de l'octroi d'une compensation partielle de l'inflation ou du prélèvement d'une contribution de solidarité en 1998, 1999 et 2000.

Malgré toute la volonté déployée par les autorités, le Canton n'arrive pas à sortir de la spirale des déficits et encore moins à stabiliser sa dette. Si les symptômes de ce qui peut être assimilé à un changement de paradigmes sont bien visibles, ses causes sont moins évidentes à percevoir. Il en résulte la publication de toute une série d'articles, de classements, de monographies et de commentaires sur ce que l'on appelle parfois le « mal vaudois ». Toutes ces publications démontrent à l'envi l'intérêt porté à la chose publique et la nécessité d'agir pour élargir la marge de manoeuvre des autorités qui est aujourd'hui fortement limitée par le poids de la dette et l'ampleur des déficits.

Sans avoir la prétention de vouloir épuiser le sujet, la présente réponse vise à fonder le débat sur des éléments factuels de façon à susciter des réactions constructives et des réponses aux problèmes des déficits récurrents et de l'accroissement de la dette. Il faut toutefois garder en mémoire que l'explication des phénomènes économiques restent du domaine des sciences dites « molles » et que, en cela, tout événement s'explique aussi bien par des facteurs rationnels que par des déterminismes d'ordre sociologique et/ou culturel.

Avant de présenter les solutions identifiées par le Conseil d'Etat pour assainir les finances du Canton, il s'agit de se pencher sur les causes des problèmes financiers actuels en abordant la première question du postulat.

Cette situation a-t-elle des causes indépendantes de notre action ou en sommes-nous responsable par notre politique ?

Préalablement, le Conseil d'Etat ne qualifierait pas la situation de désastreuse en ce sens que l'Etat rend des prestations qui sont demandées par la population. Par ailleurs, les services publics offerts répondent à des besoins et découlent de bases légales.

Le Conseil d'Etat considère que la situation est préoccupante car l'assainissement des finances reste possible pour autant qu'une volonté existe et que les engagements pris s'inscrivent dans la durée. Pour réussir, il s'agira d'être opiniâtre, pragmatique, flexible et lucide. L'administration doit s'astreindre à agir avec méthode, discipline et rigueur.

24.2 Analyse quantitative

Sur le plan méthodologique, il est rappelé que les problèmes suivants se posent avec les données chiffrées portant sur la période 1990-2004 :

- Une rupture intervient entre 1994 et 1995 en raison de l'autonomisation des hospices cantonaux. Jusqu'en 1994, ses charges et ses revenus étaient comptabilisés dans une unité budgétaire (UB) au même titre qu'un service de l'administration cantonale. Dès 1995, les comptes n'enregistrent plus qu'une subvention au Service de la santé publique.
- Avant 1992, les séries sont encore plus aléatoires puisque le plan de comptes, encore en vigueur aujourd'hui, a été introduit à cette date.
- L'introduction en 2001 de la subvention FAREAS dans les comptes de fonctionnement alors qu'auparavant elle figurait dans les comptes de bilan.
- Dès 2004, la « bascule EtaCom » a pour conséquence d'augmenter les impôts (groupe 40) et de diminuer les contributions des communes par le biais du fonds de régulation (groupe 45).

Charges de fonctionnement

Les commentaires qui suivent découlent de l'analyse des chiffres portant sur les charges par groupe et leurs poids relatifs.

Une étude actuellement menée par l'institut universitaire Créa pour le compte du Département des finances fait ressortir les évolutions suivantes pour les années 1995 à 2003.

Charges de personnel (groupe 30)

En valeur absolue, les charges de personnel ont augmenté sur toute la période considérée. Le taux de croissance annuel moyen des charges de personnel s'élève à 3.1%. Leurs parts dans les charges totales ont diminué entre 1995 et 2003, pour passer de 36.3% à 33.2%.

Biens, services et marchandises (groupe 31)

Ce poste de charges a commencé par baisser de 1995 à 1997, avant de croître dans une moindre mesure (1.9%) que l'ensemble des charges (4.2%). Il en résulte que sa part par rapport aux charges totales a diminué de 8.2% à 6.8%.

Charges d'intérêts (groupe 32)

Sans surprise, les charges d'intérêts ont augmenté concomitamment à l'accroissement de la dette. Les variations des intérêts passifs ne sont toutefois pas proportionnelles à celles de l'endettement en raison de la baisse des taux d'intérêts depuis 2000. En conséquence, la part des intérêts passifs croissent jusqu'en 2000 (6.1%) pour ensuite baisser (4.5% en 2003). La part dans les charges totales est ainsi plus faible en 2003 (4.5%) qu'en 1995 (5.6%).

Subventions (groupes 34, 35 et 36)

Les subventions sont constituées par :

- des contributions avec ou sans affectation (3% du total des subventions). Il s'agit de la part des communes à l'impôt sur les frontaliers et à l'impôt sur les gains immobiliers ainsi que la contribution du Canton au fonds fédéral de péréquation financière lié à l'impôt fédéral direct (IFD) ;
- des subventions à des collectivités publiques (17.8% du total), dont notamment la participation du Canton au fonds de régulation EtaCom ;
- des aides individuelles et des subventions à des institutions privées (79.2% du total).

Les aides individuelles et les subventions à des institutions privées représentent 35.4% des charges totales en 2003. Il s'agit du groupe de charges le plus important. Il a connu un accroissement sensible depuis 1995, puisque son poids relatif par rapport à l'ensemble des charges est passé de 32.8% en 1995 à 35.4% en 2003. Cette évolution est principalement liée à la croissance des aides individuelles (notamment l'ASV/RMR et les subsides à l'assurance-maladie) qui ont augmenté de +5.7%, alors que les subventions à des institutions privées

(notamment les hospices et le domaine du médico-social) enregistraient une tendance expansive de +3.9%.

Autres groupes de charges

Les amortissements (groupe 33), les subventions redistribuées (groupe 37), les attributions à des fonds (groupe 38) et les imputations internes (groupe 39) n'influent que marginalement sur l'évolution du déficit. Ces charges n'ont ainsi pas fait l'objet d'une analyse spécifique.

24.2.1 Revenus de fonctionnement

Les commentaires qui suivent découlent de l'analyse des données chiffrées portant sur les charges par groupe et leurs poids relatifs.

Comme pour les charges de fonctionnement, les commentaires qui suivent se fondent, entre autres, sur l'étude actuellement menée par l'institut universitaire Créa.

Revenus par groupe

(en mios de CHF)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Taux de croissance annuel moyen
40 Impôts	2'336	2'376	2'444	2'547	2'713	2'720	3'016	3'003	2'929	2.9%
41 Patentes, concessions	20	20	16	22	23	22	22	22	17	-2.4%
42 Revenus du patrimoine	143	139	143	176	177	191	209	140	231	6.2%
43 Taxes, émoluments, ventes	263	285	304	348	313	326	348	355	351	3.7%
44 Part à des recettes fédérales	269	277	293	297	288	329	357	395	420	5.7%
45 Part., rbts collectivités publ.	631	703	804	829	835	870	960	1'062	1'121	7.4%
46 Autres contributions & subv.	143	134	127	134	175	158	257	262	300	9.7%
47 Subventions à redistribuer	168	189	212	206	230	267	264	270	302	7.6%
48 Prélèvements sur les fonds	2	2	1	0	2	12	3	2	1	-4.3%
49 Imputations internes	60	59	62	56	123	64	68	66	66	1.2%
Total ETAT	4'034	4'184	4'407	4'615	4'880	4'959	5'504	5'577	5'738	4.5%

Commentaire : gr. 48 en 1998 = 0%, car montant inférieur à CHF 500'000.

Revenus par groupe en poids relatif

(en %)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
40 Impôts	57.9%	56.8%	55.5%	55.2%	55.6%	54.8%	54.8%	53.8%	51.0%
41 Patentes, concessions	0.5%	0.5%	0.4%	0.5%	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%
42 Revenus du patrimoine	3.5%	3.3%	3.2%	3.8%	3.6%	3.9%	3.8%	2.5%	4.0%
43 Taxes, émoluments, ventes	6.5%	6.8%	6.9%	7.5%	6.4%	6.6%	6.3%	6.4%	6.1%
44 Part à des recettes fédérales	6.7%	6.6%	6.7%	6.4%	5.9%	6.6%	6.5%	7.1%	7.3%
45 Part.,rbts collectivités publ.	15.6%	16.8%	18.2%	18.0%	17.1%	17.6%	17.4%	19.0%	19.5%
46 Autres contributions & subv.	3.5%	3.2%	2.9%	2.9%	3.6%	3.2%	4.7%	4.7%	5.2%
47 Subventions à redistribuer	4.2%	4.5%	4.8%	4.5%	4.7%	5.4%	4.8%	4.8%	5.3%
48 Prélèvements sur les fonds	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%
49 Imputations internes	1.5%	1.4%	1.4%	1.2%	2.5%	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%
Total ETAT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Commentaire : gr. 48 = 0%, car la part est inférieure à 0.1% par rapport au total.

Pour l'ensemble de la période considérée, les revenus sont inférieurs aux charges. Les exercices enregistrent des résultats déficitaires correspondant à la différence entre les charges et les revenus de fonctionnement.

Impôts

En 2003, les impôts représentent 51% des revenus totaux. Cette part va encore augmenter en 2004 avec la « bascule EtaCom ». Sur la longue durée, l'évolution des recettes fiscales présentent trois phases distinctes, soit :

- Entre 1965 et 1975, les impôts augmentent chaque année de 12.7% en moyenne.
- Entre 1975 et 1989, les impôts enregistrent une tendance haussière moyenne représentant 7.2% par année.
- Depuis 1990, la croissance annuelle moyenne s'élève à 3.3%.

Participations de collectivités publiques et subventions (groupes 44 et 45)

Ces revenus sont composés essentiellement par la facture sociale et EtaCom. Ils sont en constante augmentation et leur part dans les revenus devient plus

importante. Cette part diminuera toutefois en 2004 avec la « bascule EtaCom » qui revient à supprimer le fonds de régulation EtaCom et à accroître le coefficient cantonal d'imposition. Pour mémoire, il est rappelé que la participation des communes représentait 33% de la facture sociale en 2002, contre 50% en 2004.

24.2.2 Investissements

Les investissements bruts et nets ont eu tendance à se réduire. La baisse est plus significative en termes bruts (CHF 136 mios) qu'en termes nets (CHF 54 mios).

Evolution des investissements bruts et nets

Années	Investissements bruts en mios de CHF	Investissements nets en mios de CHF
1995	503	255
1996	475	231
1997	421	203
1998	443	264
1999	376	196
2000	361	165
2001	393	208
2002	376	222
2003	367	201

Source : brochure des comptes 2003

Il est utile de rappeler que le Canton participe à la modernisation du patrimoine public non seulement par ses investissements, mais également par ses prêts et ses participations (cf. pages 467 de la brochure des comptes 2003), ainsi que les garanties accordées (cf. pages 475 et 476 de la brochure des comptes 2003). A fin 2003, le Canton avait octroyé pour CHF 1'226.4 mios de prêts et participations et pour CHF 1'708 mios de garanties. A ces montants doivent être ajoutés les effets liés à la recapitalisation de la BCV à hauteur de CHF 1'250 mios par la souscription de nouvelles actions nominatives et de bons de participation s'élevant à CHF 1'860 mios. Cet investissement financier massif représente une contribution sans précédent pour le soutien à l'économie

vaudoise. En outre, les montants cités précédemment seront complétés par la participation de l'Etat à la construction du Métro M2.

24.2.3 Dette

En neuf ans, la dette a augmenté de CHF 3'229 mios (+ 69%). Comme déjà relevé précédemment, les charges d'intérêts (+13,9%) n'ont pas évolué proportionnellement en raison de la baisse tendancielle des taux d'intérêts qui se situent aujourd'hui à des niveaux historiquement bas.

Evolution de la dette et des charges d'intérêts

Années	Dette en mios de CHF	Charges d'intérêts en mios de CHF
1995	5'078	244
1996	5'183	254
1997	5'661	265
1998	5'884	267
1999	6'344	273
2000	6'440	327
2001	6'555	311
2002	6'859	274
2003	8'307	278

Source : SAGEFI

24.2.4 Découvert au bilan

Le découvert au bilan intègre des éléments suivants :

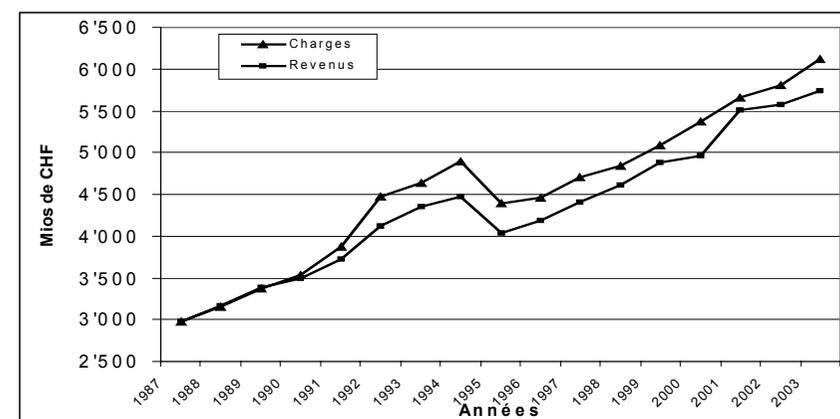
- a) les résultats des comptes de l'Etat des années antérieures ;
- b) le résultat de l'exercice courant ;
- c) les pertes et les profits extraordinaires.

Années	Découvert	Evolution annuelle (en mios de CHF)
1995	-1'155.6	
1996	-1'597.6	-442.0
1997	-1'879.6	-282.0
1998	-2'206.7	-327.1
1999	-2'386.0	-179.3
2000	-2'565.9	-179.9
2001	-3'207.1	-641.2
2002	-3'343.0	-135.9
2003	-4'243.9	-900.9

Le découvert, qui correspond à un capital négatif, reflète notamment les déficits accumulés depuis 1990. Pour mémoire, les comptes d'Etat enregistraient une fortune nette dans les années 80.

24.3 Analyse qualitative

L'évolution des charges et des revenus depuis 1987 illustre l'entrée du Canton dans la spirale des déficits en 1991.



A partir de 1990, la situation s'est aggravée très rapidement pour passer d'un excédent de revenus en 1989 à un déficit de CHF 358.7 mios en 1992. Ensuite, les déficits ont fluctué dans une fourchette dont la limite inférieure se situait à CHF 150 mios et la limite supérieure à CHF 420 mios.

(en mios de CHF)

Année	Charges	Revenus	Bén. (+) / Déficit (-)
1987	2'971	2'981	9.5
1988	3'148	3'167	19.6
1989	3'367	3'380	13.9
1990	3'539	3'495	-43.6
1991	3'875	3'720	-154.9
1992	4'478	4'119	-358.7
1993	4'633	4'348	-284.9
1994	4'894	4'475	-419.6
1995	4'390	4'034	-355.7
1996	4'463	4'184	-278.4
1997	4'706	4'407	-299.8
1998	4'838	4'615	-223.5
1999	5'079	4'880	-199.0
2000	5'377	4'959	-418.5
2001	5'660	5'504	-155.8
2002	5'803	5'577	-226.2
2003	6'123	5'738	-385.3

Source : brochures des comptes

L'analyse de la situation des finances cantonales amène en fait à se poser deux questions complémentaires :

1. Quelles sont les raisons qui expliquent la dégradation brutale de la situation au début des années 90 ?
2. Pourquoi les déficits n'ont jamais pu être résorbés depuis lors ?

24.3.1 Dégradation des finances cantonales au début des années 90

La comparaison des évolutions annuelles fait ressortir, d'une part, que les évolutions des charges et des revenus étaient similaires entre 1987 et 1989 et, d'autre part, que les charges ont augmenté plus rapidement que les revenus entre 1990 et 1992.

Année	Variations annuelles	
	Charges	Revenus
87-88	6%	6%
88-89	7%	7%
89-90	5%	3%
90-91	10%	6%
91-92	16%	11%

Source : brochures des comptes

La présentation de comptes déficitaires semble donc être la résultante de deux éléments :

1. une rupture de la tendance haussière des revenus ;
2. une explosion des charges entre 1990 et 1992.

Revenus

Le ralentissement de la croissance des revenus est la conjonction de 5 facteurs.

– Premièrement :

- les baisses du coefficient cantonal d'imposition intervenues en 1988 et 1989, ainsi que l'introduction du quotient familial en 1987 ;
- les effets qui en découlent pourraient expliquer la baisse tendancielle de la croissance des impôts de 7.2% pour la période 1975-1989 à 3.3% pour les années 90 et suivantes. Par simplification et de façon à faire ressortir les ordres de grandeur, les effets financiers ont été évalués en appliquant le différentiel des taux de croissance susmentionnés ($7.2\% - 3.3\% = 3.9\%$) sur un volume d'impôts sur le revenu et la fortune représentant environ CHF 1'500 mios à la fin des années 80 ;
- sur la base de ce qui précède, la perte de substance fiscale est évaluée à CHF 58.5 mios.

– Deuxièmement :

- les incidences du ralentissement économique et de l'augmentation du chômage ;
- cet élément pourrait justifier l'écart en 1991-1992 de CHF 50 mios entre les montants budgétisés et les montants effectifs au titre de l'impôt sur le revenu (Budget 1992 : CHF 1'334 mios. Comptes 1992 : CHF 1'284 mios) et de CHF 13 mios au titre de l'impôt sur les bénéfiques (Budget 1992 : CHF 179 mios. Comptes 1992 : CHF 166 mios).

Années	Produit intérieur brut en termes réels	Taux de chômage du Canton de Vaud
1987	1.3%	0.9%
1988	3.3%	0.9%
1989	4.6%	0.8%
1990	3.8%	0.7%
1991	-0.8%	1.8%
1992	0.0%	4.0%

Source : OFS

– Troisièmement :

- la baisse des droits de mutation de CHF 137 mios à 82 mios entre 1989 et 1990 (-55 mios), de CHF 82 mios à CHF 52 mios entre 1990 et 1991 (-30 mios), d'où une perte de CHF 85 mios en 3 ans.

– Quatrièmement :

- la réduction des gains immobiliers de CHF 127 mios à 124 mios mios entre 1989 et 1990 (-3 mios), de CHF 124 mios à CHF 68 mios entre 1990 et 1991 (-56 mios), d'où une perte de CHF 59 mios en 3 ans.

– Cinquièmement :

- des prélèvements sur les fonds de réserves enregistrés au DFIN représentant en 1990 CHF 26 mios, en 1991 CHF 108 mios et en 1992 CHF 78 mios ;
- il est rappelé que ces fonds de réserve ont été constitués lors des années de prospérité. Leur dissolution a certainement contribué à

masquer l'ampleur des déficits qui émergeaient durant les années 1990-1992.

Années	Fonds de réserves du DFIN (en mios de CHF)
1989	Attribution à des fonds de réserves
1990	26
1991	108
1992	78

Source : brochures des comptes

Les variations annuelles pour l'ensemble de la période se présentent comme suit :

<i>En mios de CHF</i>	89-90	90-91	91-92	Cumul
Perte de substance fiscale		- 58,5		- 58,5
Impôt sur le revenu			- 50	- 50
Impôt sur le bénéfice			- 13	- 13
Droits de mutation	- 55	- 30		- 85
Gains immobiliers	- 3	- 56		- 59
Fonds de réserve du DFIN (variation annuelle)	+ 26	+ 82	- 30	+ 78
Total	- 32	- 62,5	- 93	- 187,5
(-) = aggravation du déficit (+) = réduction du déficit				

Des éléments conjoncturels, plus spécifiquement l'explosion de la bulle spéculative sur le marché immobilier, et des modifications législatives (baisse du coefficient cantonal d'imposition et introduction du quotient familial) justifient une érosion de la substance fiscale évaluée à environ CHF 187.5 mios.

Charges

Du côté des charges, leur explosion à partir de 1990 est le reflet de quatre phénomènes.

– Premièrement :

- la période considérée enregistre un accroissement de l'évolution tendancielle des prix à la consommation :

Années	Indice suisse des prix à la consommation (variation annuelle en %)
1988	1.9%
1989	3.2%
1990	5.4%
1991	5.9%
1992	4.0%

Source : *Annuaire statistique de la Suisse 1997*

- L'inflation peut expliquer la décision d'augmenter l'ensemble des salaires de 3% en 1990. Sur une masse salariale d'environ CHF 1'500 mios, cela représente CHF 45 mios ;
- s'ajoute également l'octroi, aussi en 1990, d'un 13^{ème} salaire aux apprentis et au personnel auxiliaire dont les effets financiers sont impossibles à estimer.

– Deuxièmement :

- les crédits supplémentaires octroyés ont tendance à s'accroître :

Années	Crédits supplémentaires en mios de CHF (charge nette)
1989	21.8
1990	43.3
1991	59.2
1992	65.8

Source : *brochures des comptes*

– Troisièmement :

- l'entrée en vigueur en 1992 du nouveau plan de comptes implique de nouvelles procédures comptables, notamment s'agissant des amortissements qui passent de CHF 95.6 mios en 1991 à CHF 160 mios en 1992 (+ 64.4 mios).

– Quatrièmement :

- les charges d'intérêts augmentent entre 1991 et 1992 de CHF 37 mios ;
- cela tient certainement à l'évolution du déficit et des taux d'intérêts qui étaient relativement élevés en 1992 (5.48% pour les obligations de la Confédération à fin 1992).

Le tableau ci-dessous synthétise les variations annuelles pour l'ensemble de la période.

<i>En mios de CHF</i>	89-90	90-91	91-92	Cumul
Amélioration linéaire des salaires de 3%	-45,0			- 45
Crédits supplémentaires (variation annuelle)	-21,5	-15,9	-6.6	-44
Amortissements (variation annuelle)			-64,4	-64.4
Charges d'intérêts (variation annuelle)			-37	-37
Total	- 66,5	- 15,9	-108,0	-190.4
(-) = aggravation du déficit (+) = réduction du déficit				

Les éléments mis en avant démontrent un accroissement des charges de CHF 190.4 mios.

Synthèse

Les évolutions du déficit sont donc liées à des facteurs qui concernent les revenus et les charges.

<i>En mios de CHF</i>	89-90	90-91	91-92	Cumul
Evolution des revenus	- 32,0	- 62,5	- 93,0	- 187,5
Evolution des charges	- 66,5	- 15,9	- 108,0	- 190,4
Variation du déficit expliqué	- 98,5	- 78,4	- 201,0	- 377,9
(-) = aggravation du déficit				
(+) = réduction du déficit				

En conclusion, l'entrée dans la spirale des déficits s'explique par les facteurs les plus significatifs suivants :

- une érosion de la substance fiscale par le biais des diminutions des coefficients cantonaux d'imposition intervenues en 1988 et 1989, ainsi que l'introduction du quotient familial en 1987 ;
- le ralentissement économique qui a influé sur les rentrées fiscales notamment au titres des impôts dits conjoncturels (droits de mutation et gains immobiliers) ;
- une gestion financière moins rigoureuse illustrée par l'accroissement des crédits supplémentaires.

Vu le peu d'années pris en considération, il est très difficile de se prononcer sur l'ampleur du déficit structurel. La seule conclusion qui peut être tirée est qu'il se situe entre CHF 43.6 mios (limite inférieure de la fourchette des déficits des années 1991 à 1993) et CHF 358.7 mios (limite supérieure de la fourchette des déficits des années 1991 à 1993), soit CHF 201.1 mios en moyenne $((43.6+358.7)/2)$. Il est précisé que ce chiffre doit être pris avec prudence puisqu'il est le résultat d'un calcul arithmétique.

24.3.2 Déficits récurrents depuis 1993

Depuis 1993, les résultats sont restés déficitaires malgré les actions lancées par les autorités pour assainir les comptes du Canton.

Les évolutions des charges et des revenus sont divergentes. Cela tient notamment au fait que les revenus augmentent chaque année impaire, sauf en 1995. Il est relevé que les variations intervenues entre 1994 et 1995 ne sont pas vraiment pertinentes, car elles intègrent le changement de traitement comptable des hospices.

Année	Variations annuelles	
	Charges	Revenus
92-93	3%	6%
93-94	6%	3%
94-95	-10%	-10%
95-96	2%	4%
96-97	5%	5%
97-98	3%	5%
98-99	5%	6%
99-00	6%	2%
00-01	5%	11%
01-02	3%	1%
02-03	6%	3%
<u>Commentaire</u> : autonomisation des hospices en 1995		

Source : brochures des comptes

Les chapitres qui suivent analysent les variations les plus importantes.

Revenus

– Premièrement :

- les rentrées fiscales ont été influencées par les adaptations apportées au cadre juridique sous la forme d'une hausse du coefficient cantonal d'imposition en 1993, compensée par les effets de la modification de la Loi d'impôts en 1995 ;
- s'ajoute également la défiscalisation de l'épargne en 1995 ;
- les effets nets sont impossibles à chiffrer en raison des conséquences des modifications législatives qui vont en sens contraire. Toutefois, les incidences conjuguées des éléments qui précèdent avec le

ralentissement économique du début des années 90 expliquent certainement une poursuite de l'érosion fiscale ;

- cette érosion fiscale est appréciée par le biais des rentrées fiscales enregistrées les premières années de période fiscale qui voient les impôts (groupe 40) augmenter d'au moins CHF 166,3 mios (1999), à l'exception de 2003. Ainsi, les années 1995 et 1997 enregistrent respectivement CHF 61 mios et CHF 68,6 mios d'impôts supplémentaires. La différence d'environ CHF 100 mios pourrait refléter ce phénomène d'érosion de la substance fiscale découlant de modifications législatives et du ralentissement économique.

Années	Impôts en mios de CHF	Evolution en mios de CHF	Evolution en %	Produit intérieur brut
1992	2'054,7			0,0%
1993	2'311,9	+ 257,2	+ 12,5%	-0,2%
1994	2'274,9	- 37	- 1,6%	+1,1%
1995	2'335,9	+ 61	+ 2,7%	+0,4%
1996	2'375,6	+ 39,7	+ 1,7%	+0,5%
1997	2'444,2	+ 68,6	+ 2,9%	+1,9%
1998	2'547,0	+ 102,8	+ 4,2%	+2,8%
1999	2'713,3	+ 166,3	+ 6,5%	+1,3%
2000	2'719,9	+ 6,6	+ 0,2%	+3,6%
2001	3'016,4	+ 296,5	+ 10,9%	+1,0%
2002	3'002,6	- 13,8	- 0,4%	+0,3%
2003	2'929,0	- 73,6	- 2,5%	+0,5% (4 ^{ème} trimestre)

- Deuxièmement :

- le ralentissement économique des années 2000 ;
- il en découle une baisse de l'impôt sur le bénéfice (de CHF 307 mios en 2001 à CHF 212 mios en 2003).

– Troisièmement :

- la recapitalisation de la BCV à hauteur de CHF 1'860 mios a eu des conséquences sur les finances cantonales qui peuvent être estimées au moins à CHF 50 mios ;
- les charges d'intérêts liées aux prêts effectués par le Canton sont neutralisées par le versement d'un dividende sur les bons de participation.

Charges

– Premièrement :

- les charges ont tendance à évoluer de manière similaire aux revenus des comptes de l'année précédente ;

Année	Variations annuelles	
	Charges	Revenus
92-93	3%	6%
93-94	6%	3%
94-95	-10%	-10%
95-96	2%	4%
96-97	5%	5%
97-98	3%	5%
98-99	5%	6%
99-00	6%	2%
00-01	5%	11%
01-02	3%	1%
02-03	6%	3%

Source : brochures des comptes

- ce constat pourrait refléter le fait que les revenus des derniers comptes publiés constituent un appel d'air à l'évolution des charges du budget en élaboration. Il faut préciser que cette logique ne fonctionne pas :
 - a) quand l'année 1995 entre dans la comparaison en raison du changement de statut des hospices ;

- b) entre 1997 et 1998. Les charges évoluent moins vite que les revenus entre 1996 et 1997. Les discussions autour des mesures institutionnelles visant à l’assainissement des finances cantonales et/ou la concrétisation des démarches d’économies (Orchidée I et II, DEM) ont pu restreindre les demandes budgétaires. Pour mémoire, ces mesures ont permis de réaliser des économies pérennes estimées à CHF 392 mios (cf. page 33 du Rapport du Conseil d’Etat au Grand Conseil sur la réforme de la gestion et sur la planification financière 2002-2004) ;
- c) après 2000, des événements urgents et imprévisibles ont pesé sur les dépenses (notamment les transferts de charges de la Confédération). Cet élément sera commenté de manière détaillée plus loin.

– Deuxièmement :

- les crédits supplémentaires octroyés représentent des montants non négligeables et viennent en sus des crédits budgétaires votés par le Grand Conseil ;
- depuis 2001, des crédits supplémentaires importants découlent de décisions de la Confédération (exemple : dépenses d’hospitalisation en division privée et semi-privée, part des soins dans les EMS).

Années	Crédits supplémentaires en mios de CHF (charge nette)
1992	65.8
1993	66.4
1994	60.7
1995	14.9
1996	18.4
1997	42.5
1998	84.1
1999	80.0
2000	104.5
2001	161.3
2002	72.4
2003	59.9

Source : brochures des comptes

– Troisièmement ;

- l'augmentation de la dette a pour conséquence d'accroître les charges d'intérêts entre 1995 et 2000 ;
- le Canton profite néanmoins des taux historiquement bas depuis 2001. Il en découle que les intérêts passifs payés n'évoluent pas proportionnellement au poids de la dette ;
- les charges d'intérêts ont diminué de CHF 49 mios entre 2000 et 2003 (de CHF 327 mios à CHF 278 mios), alors que la dette est passée CHF 6'440 mios à CHF 8'307 mios.

Années	Dette en mios de CHF	Charges d'intérêts en mios de CHF	Evolution en mios de CHF
1992	2'876	105	
1993	3'804	175	+70
1994	4'485	218	+43
1995	5'078	244	+26
1996	5'183	254	+ 10
1997	5'661	265	+ 11
1998	5'884	267	+ 2
1999	6'344	273	+ 6
2000	6'440	327	+ 54
2001	6'555	311	- 16
2002	6'859	274	- 37
2003	8'307	278	+ 4

– Quatrièmement :

- l'évolution démographique des jeunes en âge de scolarité a connu entre 1985 et 2003 un taux croissance 2.4 fois supérieur dans le Canton de Vaud par rapport à la Suisse ;

- la population vaudoise âgée de 5 à 15 ans a augmenté de 23.3% (+ 16'102 enfants), contre 9.8% pour l'ensemble de la Suisse. Ce différentiel de croissance correspond à 9'353 élèves ;
 - considérant que les coûts par élève de la scolarité obligatoire représentent CHF 127'703, le Canton a donc dû assumer un surcoût de CHF 1'194 mios pour l'ensemble de la scolarité ou CHF 108 mios par année.
- Cinquièmement :
- le Canton recevait de l'argent du système fédéral de péréquation financière au titre de l'impôt fédéral direct entre 1998 et 2001, pour devenir contributeur depuis 2002 ;
 - les comptes enregistraient un revenu de CHF 14.2 mios en 1999 et une charge de CHF 37.6 mios en 2003. Le différentiel s'élève à CHF 51.8 mios ;
 - il en résulte que la capacité financière du Canton de Vaud s'est améliorée en comparaison avec d'autres cantons suisses (par exemple Berne).

Synthèse

Les causes des déficits récurrents mises en avant ne peuvent être synthétisées aisément. En effet, elles se chevauchent et s'imbriquent. Par ailleurs, il est impossible d'isoler tous les facteurs qui expliquent les variations des charges et des revenus intervenues entre 1993 et 2003. La synthèse apporte donc un éclairage sur les faits qui paraissent les plus fondamentaux.

La période 1993-2003 peut être scindée en cinq phases distinctes :

Phase 1, de 1993 à 1994 :

- difficulté à combler le déficit créé entre 1989 et 1992 ;
- des attentes en termes d'impôts sur le revenu plus favorables que celles effectivement réalisées (CHF -95 mios d'écart entre le budget 1993 et les comptes 1993 et CHF -144 mios entre le budget 1994 et les comptes 1994) ;
- écart négatif sur les recettes fiscales qui tient certainement à une sous-estimation des effets du ralentissement économique de 1991 (PIB : -0,8%) et 1992 (PIB : variation de 0%) ;

- évolution des charges qui perd de sa vigueur, sauf entre 1993 et 1994, en raison de dépenses supplémentaires au titre des amortissements et des charges d'intérêts ;
- accroissement des amortissements sur les investissements (CHF + 37 mios ou + 29%) qui s'explique par la progression des montants décrétés à amortir (CHF 3'319 mios au 31.12.2003 et CHF 3'625 mios au 31.12.2005 : CHF + 306 mios ou + 9%) ;
- croissance des intérêts passifs qui se justifie par l'évolution de la dette et des taux d'intérêts (rendements des obligations de la Confédération : 4.05% à fin 1993 et 5.23% à fin 1994).

Phase 2, 1995 :

- changement de traitement comptable des hospices ;
- quasi stagnation des recettes fiscales alors qu'il s'agit de la première année de la période de taxation 1995-1996 ;
- charges d'intérêts en forte croissance (+ 26 mios ou + 12%) et ceci malgré la tendance plutôt à la baisse des taux d'intérêts (rendements des obligations de la Confédération : 5.23% à fin 1994 et 3.73% à fin 1995). Cet accroissement tient évidemment à l'augmentation de la dette.

Phase 3, de 1996 à 2000 :

- les charges évoluent moins rapidement que les revenus pour deux raisons :
 1. les mesures prises destinées à assainir les finances cantonales ont permis de contenir la croissance des charges. Comme déjà indiqué ci-dessus, ces mesures ont permis de réaliser des économies pérennes estimées à CHF 392 mios ;
 2. les revenus ont continué de croître à des taux de 4 à 6% ;
- l'année 2000 est spécifique. En effet, le déficit est la résultante de dépenses supplémentaires découlant des effets de la tempête Lothar (CHF 80 mios), l'augmentation des charges d'intérêts (CHF +54 mios), le provisionnement des risques sur débiteurs (CHF +23 mios) et la faible évolution des revenus (deuxième année de la période de taxation des revenus et de la fortune).

Phase 4, de 2001 à 2003 :

- en 2001, un déficit en baisse car les recettes fiscales augmentent fortement entre 2000 et 2001 suite à la reprise économique intervenue entre 1998 et 2000. Ainsi, l'écart est positif concernant l'impôt sur le revenu (CHF + 196 mios), la fortune (CHF +34 mios), le bénéfice net (CHF + 58 mios) et l'IFD (CHF +32 mios) ;
- En 2002 et 2003, l'accroissement des déficits s'explique notamment par :
 - la très faible croissance des revenus qui est liée à une baisse des recettes fiscales et plus particulièrement de l'impôt sur le bénéfice (de CHF 307 mios en 2001 à CHF 212 mios en 2003) ;
 - l'instabilité découlant de l'introduction de la taxation des personnes physiques selon le système postnumerando. Il en résulte des rentrées fiscales sur les revenus équivalentes en 2001 (CHF 1'748 mios) et 2003 (CHF 1'753 mios) ;
 - la rigueur budgétaire moins affirmée comme le démontrent les crédits supplémentaires qui représentaient, en moyenne, CHF 70 mios chaque année. Il faut néanmoins relever que ces amendements budgétaires sont liés, entre autres, à des facteurs sur lesquels le Conseil d'Etat n'a pas prise, soit les transferts de charges découlant de décisions de la Confédération (cf. point suivant) ;
 - les décisions de la Confédération s'agissant de la prise en charge des dépenses d'hospitalisation en division privée et semi-privée dans les établissements publics ou subventionnés (dépenses supplémentaires nettes : CHF 35 mios), de la part des soins dans les EMS non reconnus à la charge des assureurs maladie (dépenses supplémentaires nettes : CHF 19 mios). A ces effets, viendront s'ajouter ces prochaines années les conséquences des programmes d'allègement budgétaire de la Confédération (PAB03 et PAB04) et des révisions de la LAMal.

En conclusion, l'immuabilité des déficits s'expliquent par les éléments les plus significatifs suivants :

- une érosion de la substance fiscale, surtout à partir de 2002, qui est le reflet de l'absence de croissance de l'économie ;
- la construction des budgets des charges selon la logique des besoins qui fait donc dépendre les demandes budgétaires aux revenus enregistrés dans les derniers comptes publiés ;

- une tendance plutôt à la hausse des crédits supplémentaires qui dénote la facilité à obtenir des amendements au budget voté par le Grand Conseil, malgré une procédure qui fait intervenir les départements, le Conseil d’Etat, la Commission des finances et le Grand Conseil ;
- des décisions de la Confédération impliquant des transferts de charges ou des diminutions de revenus.

Le déficit structurel est difficile à apprécier. Toutefois, en reprenant les facteurs mis en avant, le tableau suivant peut être établi :

<i>(en mios de CHF)</i>	Effet sur le déficit : période 1993-2003 (-) = augmentation du déficit (+) = diminution du déficit
Erosion de la substance fiscale	- 100
Ralentissement économique des années 2000 (baisse de l’impôt sur le bénéfice)	- 95
BCV	- 50
Mesures d’économies (Orchidées I et II, DEM, Table Ronde)	+ 392
Crédits supplémentaires (moyenne annuelle)	- 70
Charges d’intérêts (variation 1992-2003)	- 173
Evolution de la démographie scolaire	- 108
Capacité financière du canton	- 52
Total	- 256

Les facteurs identifiés représentent des effets financiers évalués à CHF 256 mios. Ce montant reflète le déficit structurel sans pouvoir le déterminer avec précision, car tous les éléments influençant l’évolution du déficit structurel ne peuvent être pris en considération. L’estimation faite constitue donc une appréciation. Elle peut être mise en relation avec la moyenne des limites inférieure (CHF 155.8 mios en 2001) et supérieure (CHF 419.6 mios en 1994) du déficit des années 1993 à 2003, soit CHF 287.7 mios. L’écart entre CHF 287.4 mios et CHF 256 mios n’est pas surprenant puisque tous les facteurs

explicatifs du déficit structurel n'ont pu être isolés. Il ressort néanmoins que le déficit structurel est supérieur à CHF 200 mios et inférieur à CHF 300 mios.

La réponse à la première question se fonde sur une analyse d'ordre macroéconomique et repose sur des éléments factuels. Il s'agit maintenant d'aborder la deuxième question qui porte sur les standards et les volumes des prestations de l'Etat.

Ce déséquilibre financier est-il dû à un gaspillage des deniers publics ou bien à un niveau de prestations globalement supérieur à la moyenne ? Et si tel est le cas, quel en est le prix et sommes-nous encore disposés à le payer ?

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas de gaspillage des deniers publics. En effet, les prestations rendues par l'administration le sont sur la base de dispositions légales. Par ailleurs, les contrôles effectués par le Contrôle cantonal des finances, l'examen des budgets et des comptes par la Commission des finances et les investigations menées par la Commission de gestion n'ont jamais fait ressortir des dysfonctionnements majeurs qui permettent de conclure à une utilisation des ressources inefficaces et contraires aux dispositions de la loi sur les finances.

Par ailleurs, il faut rappeler que la gestion des finances publiques découle de l'application du plan « Buschor » qui est organisé selon une logique qui n'est pas celle de la comptabilité analytique. En fait, le plan comptable est une structuration par nature qui peut être déclinée par fonction. Sans se prononcer sur la pertinence ou non du plan « Buschor », il faut rappeler qu'il est appliqué par toutes les collectivités publiques de Suisse et permet l'établissement des comparaisons intercantionales publiées par la Confédération et le SCRIS.

Le Conseil d'Etat présentera ses commentaires et conclusions concernant les comparaisons intercantionales et les pistes de réflexion sur les éventuels surcoûts dans la réponse au postulat de M. le Député Philippe Martinet qui porte sur le sujet « *pour passer des constats fatalistes à une approche dynamique du déficit structurel des finances publiques cantonales* » (cf. chapitre 25).

En fait, le Conseil d'Etat note que la problématique de la construction de la planification financière et du budget doit être abordée sur un plan macroéconomique (fixation d'objectifs déclinés en dotations financières), plus que sur un plan microéconomique (accumulation de strates représentant des prestations). En effet, il n'est certainement pas des plus judicieux de partir de la justification du volume et du coût des prestations en ce sens que cela va déclencher des réactions défensives et de protection de l'existant. En procédant de la sorte, il y a fort à parier que les budgets continueront d'être établis selon la logique des besoins.

En fait, le Conseil d'Etat préconise de baliser le chemin sur plusieurs années par le biais du Programme de législature qui définit des objectifs à atteindre et les priorités politiques que le Gouvernement compte poursuivre. En cela, le Programme de législature répond aux questions du « Quoi ». Ensuite, il appartient aux départements, lors de la construction budgétaire, de définir les ressources nécessaires et les éventuelles adaptations à apporter au cadre légal pour respecter les objectifs et les priorités du Programme de législature. Le budget répond ainsi aux questions du « Qui » et du « Comment ».

Il n'en demeure pas moins que la raréfaction, même relative, des moyens rend les options prises en termes d'allocations des ressources d'autant plus sensibles. De surcroît, le Conseil d'Etat va étudier un programme visant à repenser fondamentalement le fonctionnement de son administration et la pertinence de ses prestations. En effet, le Gouvernement est conscient du fait qu'il ne peut pas prendre ou proposer des mesures d'assainissement sans que, par ailleurs, ce même Conseil d'Etat ne montre l'exemple de l'efficacité, qu'il s'efforce d'optimiser les processus administratifs et qu'il pose des exigences sévères, précises et mesurables en terme de productivité à ses services centraux et à ses états-majors.

24.4 Les raisons d'une politique d'assainissement des finances cantonales

Tout système comprend des mécanismes d'auto correction appelés stabilisateurs automatiques dans la littérature économique. Ils s'expriment soit par la volonté des acteurs économiques de corriger la situation, soit par l'implosion se traduisant par l'effondrement du système (entropie).

Les chiffres ci-dessus (plus particulièrement le déficit structurel et la dette), extrapolés à l'infini, ne peuvent que déclencher ces mécanismes de correction. En effet, les arbres ne poussent jamais jusqu'au ciel comme aiment à le dire nos compatriotes de la Suisse alémanique.

Le Conseil d'Etat a la ferme volonté de poursuivre sa politique d'assainissement en prenant des mesures maîtrisées et contrôlables dans le respect des principes du développement durable et pour éviter de transférer aux générations futures, dans le contexte d'un déclin démographique toujours plus présent, les charges que celles-ci ne pourront pas assumer.

Si l'Etat échouait dans cette entreprise, on peut redouter l'émergence des phénomènes suivants :

- confrontation entre l'Etat et l'économie privée pour le partage de la richesse produite. Cette thèse est illustrée en comparant le revenu cantonal et le total des recettes des collectivités publiques vaudoises. Il en ressort

une croissance de la part des recettes publiques de 24.1% en 1991 à 28.1% en 2002. Ce qui précède est également illustré par l'évolution des emplois entre 1995 et 2001. La création d'emplois dans le secteur tertiaire ne suffit plus à compenser les effets de ceux supprimés dans le secteur secondaire. Il est à noter que dans notre Canton, le secteur tertiaire crée des emplois plus particulièrement dans les domaines de l'enseignement, de la santé et des activités sociales qui, au premier chef, bénéficient du soutien direct ou indirect de l'Etat.

Années	Revenu cantonal	Total des recettes du canton et des communes vaudoises	Recettes du Canton/Revenu cantonal
	en mio de CHF		
1991	23'696	5'710	24.1%
1992	23'957	5'881	24.5%
1993	25'014	6'690	26.7%
1994	25'259	6'769	26.8%
1995	26'015	7'131	27.4%
1996	26'325	7'352	27.9%
1997	27'556	7'550	27.4%
1998	28'031	7'831	27.9%
1999	29'470	8'194	27.8%
2000	31'150	8'442	27.1%
2001	31'876	9'090	28.5%
2002	32'254	9'129	28.3%

Sources: Finances publiques en Suisse (H 3), Annuaire statistique Vaud

Nombre d'emplois

	1995	1998	2001	Ecart 1995-2001	Ecart en % 1995-2001
Secteur secondaire	64'636	59'242	63'227	-1'409	-2.2%
dont :					
- ind. manufacturière	39'188	37'520	40'595	1'407	3.6%
Secteur tertiaire	213'212	208'209	224'470	11'258	5.3%
dont :					
- Enseignement	20'849	20'077	23'049	2'200	10.6%
- Santé et activités sociales	33'720	34'844	37'181	3'461	10.3%
Total secondaire et tertiaire	277'848	267'451	287'697	9'849	3.5%

Sources : Scris, Recensement fédéral des entreprises

Simulation de la dette et de la charge d'intérêt

(en mios de CHF)

	Dette en début de période	Déficit structurel de la période	Intérêt de la période à 4%	Dette en fin de période	Impôts (2% de croissance annuelle)	Ratio charge d'intérêt/ impôts
2005	8'590	256	354	9'200	3'637	9.7%
2006	9'200	256	378	9'834	3'710	10.2%
2007	9'834	256	404	10'494	3'784	10.7%
2008	10'494	256	430	11'180	3'860	11.1%
2009	11'180	256	457	11'893	3'937	11.6%
2010	11'893	256	486	12'635	4'016	12.1%
2011	12'635	256	516	13'407	4'096	12.6%
2012	13'407	256	547	14'209	4'178	13.1%
2013	14'209	256	579	15'044	4'261	13.6%
2014	15'044	256	612	15'912	4'347	14.1%

- Augmentation de la pression fiscale pouvant être considérée comme intolérable et conduisant soit au changement de domicile, soit à l'évasion fiscale voire, à terme, à la désobéissance civique et à la radicalisation des extrêmes.
- La disparition de la marge de manoeuvre de l'Etat par l'accroissement des charges d'intérêts. En appliquant des hypothèses prédéfinies, le financement des charges d'intérêts et du déficit structurel par les investisseurs a pour conséquence une augmentation de la dette (CHF 15'912 mios) et des charges d'intérêts à hauteur de CHF 612 mios à l'horizon 2014. Pour chaque CHF 100 d'impôts encaissés, CHF 14.- serviraient au paiement des intérêts passifs en 2014, contre environ CHF 10.- en 2005.

Conclusions

Le Conseil d'Etat estime qu'il est certes intéressant d'étudier l'origine des crises des finances cantonales et le fait qu'elles perdurent. Toutefois, les responsabilités ne sont pas tellement à rechercher dans des acteurs, mais bien plus dans des systèmes et des habitudes.

De manière tout à fait classique, face à l'émergence d'une crise d'une telle ampleur, l'être humain est ainsi fait qu'il réagit d'abord par la négation de celle-ci pour, ensuite, passer par une phase d'abattement qui, elle-même, débouche sur une phase de reconstruction. L'observation de la période 1990-2003 semble confirmer à bien des égards cette évolution des comportements :

1. Après une phase d'optimisme à la fin des années 80 fondée sur l'évolution des recettes fiscales et sur la situation économique, on nie la crise malgré la volonté de stabiliser la situation dans les années 90, mais pas d'éradiquer les déficits vu la possibilité de les financer par la dette.
2. Il en résulte une phase d'abattement au début des années 2000 causée par l'inutilité apparente des mesures destinées à assainir les finances cantonales et l'embellie découlant des entrées fiscales de l'année 2001 qui laissaient augurer un retour prochain vers l'équilibre des comptes.
3. Cela débouche sur une phase de reconstruction à partir de 2003, notamment suite aux problèmes rencontrés par la BCV, de manière à redonner une marge de manoeuvre politique aux autorités en éradiquant les déficits d'ici 2007.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a besoin des forces vives et de toutes les bonnes volontés pour appliquer la Constitution et mener à bien la politique qu'il déclinera dans la réponse au postulat Philippe Martinet (cf. chapitre 25).

25. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT PHILIPPE MARTINET AVEC L'APPUI DU GROUPE PARLEMENTAIRE DES VERTS : POUR PASSER DES CONSTATS FATALISTES A UNE APPROCHE DYNAMIQUE DU DEFICIT STRUCTUREL DES FINANCES PUBLIQUES CANTONALES

Rappel du postulat

Les analyses se suivent et se ressemblent dans leurs conclusions : du « rating », établi il y a quelques mois par *Standard and Poors's* au dossier d'octobre du magazine *Bilan* construit avec l'IDHEAP ; le Canton de Vaud récolte invariablement le bonnet d'âne en matière de finances cantonales.

Lors des débats sur le budget 2003, le Grand Conseil a également constaté d'une part que le déficit demeurait en bonne partie inexplicable en comparaison d'autres cantons et inacceptable en terme de contrat inter-génération, mais, d'autre part qu'il ne disposait que d'une **faible marge de manœuvre au moment de voter le budget** :

- la plupart des prestations sont la conséquence des lois adoptées en amont ;
- les éventuelles coupes dans le budget cantonal (ex : subventions) ont souvent des effets en cascade sur la participation d'autres payeurs ;
- il est techniquement très difficile voire aléatoire d'estimer ce qu'il convient d'ajouter ou d'enlever à un poste budgétaire (à la rigueur, seuls les membres de la COFIN disposent de l'information indispensable) ;
- les coupes linéaires apparaissent comme une démission politique et une manière de se décharger sur le gouvernement et son administration ;
- les coupes ciblées déclenchent des psychodrames (cf. 10 millions de l'amendement Marthaler) et des manœuvres précipitées.
- ...

Dans ce contexte, les Verts ont tenté durant l'été d'anticiper les débats de décembre, pour aboutir à la conclusion selon laquelle **le débat sur le budget n'est pas le meilleur lieu pour sortir le canton de l'ornière**. D'ailleurs, de nombreux cantons – en meilleure posture financière – le votent comme une formalité. En fait, il existe en effet un ensemble d'autres dimensions sur lesquelles les autorités politiques se devraient d'agir: nous en livrons quelques pistes dans l'annexe au présent postulat.

Que l'on partage ou non ce constat concernant les limites du processus budgétaire et les autres pistes de travail pour améliorer l'adéquation entre l'offre

et la demande de prestations, force est de constater **qu'il est très difficile pour les groupes politiques et a fortiori pour un député de milice de réunir des indices solides permettant de déboucher sur des actions pertinentes.**

Cependant, l'importance de pouvoir se comparer avec d'autres cantons apparaît comme cruciale pour arriver à dégager des solutions ; une position partagée par la COFIN dans son rapport de 1999². En juillet 2000, notre ancien collègue Gérald Bovay avait développé un postulat allant dans ce sens³. Dans son rapport d'avril 2001, le Conseil d'Etat ne répondait pas sur le fond mais s'engageait à développer l'outil des comparaisons :

- intégration de données collectées par le SCRIS dans les projections financières relatives au budget 2001 ;
- exploitation des données générées par l'harmonisation des plans comptables (projet « kolibri ») à fin 2002 ;
- analyse des coûts des prestations par l'introduction du contrôle de gestion ;
- exploitation - pour le secteur de l'enseignement - des travaux de l'Office fédéral de la statistique.
- ...

Le rapport de notre commission technique citait toutefois le directeur du SCRIS indiquant que « la statistique ne peut que révéler des écarts, mais non leur cause ».

Depuis lors, le SCRIS a notamment fourni au Conseil d'Etat **un tableau comparant les dépenses des cantons et des communes par habitants** (valeurs de l'an 2000, fournies par l'Administration fédérale des finances) pour 13 cantons, par groupes de prestations (cf. annexe).

Des chiffres aussi grossiers sont très discutables et les Verts se gardent de conclusions hâtives. De plus, ces chiffres ne rendent pas compte de la qualité, de l'équité ou de la durabilité³ des prestations. Les statistiques montrent en outre que la quote-part fiscale cantonale et communale n'a pas augmenté ces 15-20 dernières années si l'on fait abstraction de l'inflation et de la croissance du PIB, alors que les attentes envers l'Etat ne cessaient de croître.

² cf. 10^e observation ayant débouché sur la demande au Conseil d'Etat d'inclure, dans les projections, un volet « comparaisons intercantionales »...

³ cf. postulat Gérald Bovay demandant au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de faire effectuer une comparaison intercantonale des comptes de l'Etat.

³ Cf. postulat François Marthaler sur la « supportabilité » de la dette

Toutefois, une approche simpliste ou populiste pourrait donner à penser, sur cette base tout à fait officielle, qu'en offrant des prestations au même coût qu'ailleurs:

- a) Vaud pourrait théoriquement équilibrer son budget sans hausse d'impôts ;
- b) les écarts dans le secteur de la santé ont de quoi interpellier ;
- c) la culture paraît choyée dans le canton et les bénéficiaires de prestations sociales relativement correctement traités ;
- d) l'enseignement semble dans la norme et l'on paraît consacrer moins que les autres à l'environnement ou à l'élimination de nos déchets ;
- e) administration générale, sécurité et trafic pourraient semble-t-il faire un petit effort...

Nous avons donc présenté ce tableau à des spécialistes des finances des Hospices, leurs répondants en matière hospitalière et EMS du Service de la santé publique, avant de rédiger ce postulat. A chaque fois, ils nous ont dit :

- leur impossibilité technique d'expliquer une part significative des écarts intercantonaux, malgré diverses études et collaborations en cours, des tableaux tel celui de la présente annexe étant contestés ;
- leur volonté de développer l'information partagée, même en prenant le risque que celle-ci dérange, en dépit d'un certain découragement de voir les plans d'austérité à court terme se succéder, encourageant l'administration à développer une logique de survie et de défense territoriale plutôt que de service public ;
- le manque de constance dans le soutien des responsables politiques vaudois et d'ailleurs à développer le *benchmarking*, même si les choses évoluent quelque peu (cf. récent accord avec GE), ajouté à un déficit de priorités parmi les tâches à assumer, y compris dans le domaine de la statistique.

Par contre, il est apparu possible de :

- choisir quelques cantons avec lesquels des comparaisons font sens ;
- isoler dans un secteur un processus ou une prestation comparable ;
- définir quelques standards de qualité rendant les prestations comparables ;
- collaborer avec nos hautes écoles pour obtenir assez rapidement des résultats significatifs.

En conséquence, et conformément au 44^e point du Programme de législature du Conseil d'Etat, les Verts lui demandent de rédiger un rapport intégrant :

- a) les informations promises à l'occasion du postulat Bovay, en particulier en matière de *benchmarking* intercantonal ;
- b) un « zoom » particulier sur le secteur de la santé, en donnant notamment une véritable impulsion politique au partage des informations, à l'établissement de comparaisons fiables et en confiant des mandats d'analyse permettant de « faire parler les chiffres » ;
- c) la présentation de la stratégie du Conseil d'Etat pour mettre en œuvre sans tergiverser ce point de son programme de législature, en demandant que celle-ci donne aux services de l'Etat l'occasion de se positionner et d'explicitier tout ou partie des écarts les plus significatifs avec quelques cantons comparables ;
- d) l'analyse politique faite par le Conseil d'Etat à l'aune des informations pour résorber le déficit structurel de l'Etat.

Les Verts partagent la conviction que le budget 2004 est probablement le dernier qui puisse entrer dans la planification du Programme de législature sans mesures claires en termes de baisses ou suppressions de prestations, réorganisation interne, voire hausses d'impôts. Ils comptent donc sur l'appui de l'ensemble des autorités politiques et civiles pour participer à cet exercice de transparence et de recherche de qualité.

Vu la cohérence de ce postulat avec le programme de législature du Conseil d'Etat et vu le fait qu'il prolonge une motion parlementaire acceptée mais non réellement traitée, nous demandons le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 18 novembre 2003.

(Signé) *Philippe Martinet*

Annexes:

Tableau SCRIS / AFF sur les dépenses des cantons et des communes par habitant en 2000 pour 13 cantons.

Pistes de travail pour réduire le déficit structurel cantonal.

Annexe 1

Pistes de travail pour réduire le déficit structurel cantonal

- a) le **catalogue des prestations** : on se souvient de l'échec de la démarche visant à classer les missions en A, B ou C selon leur « importance », ce qui relativise l'idée selon laquelle il suffirait que l'administration abandonne une tâche *ancienne* pour en assumer une *nouvelle* mais n'exclut pas de faire périodiquement l'exercice. Cependant, le fait que la demande croisse sans cesse, comme on le voit avec les crèches ou l'aide à l'insertion de jeunes adultes en difficulté, par exemple, devrait imposer en amont qu'on envisage simultanément la manière de financer de nouvelles tâches ;
- b) les **standards appliqués** : rappelons le tollé soulevé lorsqu'il fut question de renoncer à déneiger certaines routes comme le Marchairuz. Mais les récents débats sur le crédit-cadre pour les AF, la construction d'une route à Commugny, le prix de certains ronds-points, les pannes dans les sophistications du gymnase de Marcellin, le coût de certains projets informatiques (ex : SAP dans les hôpitaux), la négociation trop molle d'honoraires d'architectes... invitent à revisiter nos standards, surtout en matière de construction ;
- c) les **processus et l'organisation du travail** : par exemple, on peut s'interroger sur les difficultés rencontrées à assurer le versement de la paie des enseignants, à développer la qualité de la comptabilité analytique des Hospices, à mettre en place des guichets uniques dans le social ou la promotion économique, à développer une collaboration interservices efficace comme pour le PDCar, ou sur le bien-fondé de la polémique sur le gonflement de l'état-major de la Police. Le système qui voit un service comme celui des automobiles demander à être sorti de l'Etat pour devenir efficace a de quoi surprendre. Le fait que les velléités de mettre en place une « nouvelle gestion publique » paraissent s'enliser, malgré les intentions du Programme de législature, interpelle ;
- d) la « **productivité** » **des collaborateurs de l'administration et climat de travail** : nous nous demandons dans quelle mesure chacun peut ou est incité à donner la pleine mesure de son potentiel (ex. mise en œuvre laborieuse de la Lpers et des articles concernant tant « l'inaptitude avérée » que la formation continue). Pourquoi le débat sur la « pénibilité » est-il plus exacerbé dans notre canton qu'ailleurs dans les secteurs de la santé ou de l'enseignement ? Pourquoi la récente enquête auprès des PME indique-t-

elle un temps de traitement des dossiers et une satisfaction des usagers moindre chez nous ?... ;

- e) **l'évaluation et les contrôles** : signalons la propension à multiplier les contrôles procéduriers sans évaluer l'efficacité des politiques publiques, comme on l'a vu lors du débat sur la gestion, ainsi que l'absence d'une culture d'évaluation qui soit formative, de l'Instruction publique au RMR (collaboration insuffisante avec l'UNIL ou l'IDHEAP, suppression du poste consacré aux enquêtes de satisfaction) ; des municipaux signalant par ailleurs la fragilité des réponses de l'ACI à propos des rentrées fiscales ;
- f) la lenteur à **faire évoluer le cadre institutionnel** : notamment en comparaison de la dynamique fribourgeoise en matière de fusion de communes (partant de l'hypothèse que les fusions sont rentables). Voyons aussi les tergiversations autour du découpage des districts et du rôle des préfets, alors que se met en place parallèlement au découpage politique un nouvel échelon avec les associations régionales, sans toujours les garanties démocratiques et les relais idoines avec le Canton. Globalement, il en découle l'impression d'une crise de confiance plus forte qu'ailleurs entre Canton, Communes, parapublic, qui ne tirent pas à la même corde : pourquoi ? ;
- g) **la complémentarité/subsidiarité** entre Communes, Canton et autres prestataires : par exemple l'idéal EtaCom du « qui paie commande » a été sérieusement détourné concernant la facture sociale et des problèmes importants n'ont pas trouvé de réponse : les charges des villes-centres ou Police 2000 par exemple. Mais rappelons aussi le ratage du rapport de politique sur le logement, la laborieuse création du Conseil de politique sociale non paritaire ou la mise en veilleuse des commissions sanitaires de zone permettant l'ancrage régional des politiques de santé. Ou encore la difficulté à apprécier les conséquences de la reprise de certaines prestations communales (ex. logopédistes et psychologues scolaires) ou sur la professionnalisation de la Justice de Paix. Corollaire du point précédent, lorsque la compétence et la confiance font défaut, ce sont les enjeux de pouvoir et de territoire qui prennent le dessus ;
- h) la difficulté qu'ont les autorités vaudoises à **s'accorder sur une mesure impopulaire**, à convaincre de son bien-fondé et à la communiquer à la population: rappelons la maladresse du Gouvernement à expliquer pourquoi il fermait la chirurgie à l'hôpital de Lavaux, qui lui valut plus de 30'000 signatures de pétitionnaires, toujours pas certains que l'Etat a fait le bon choix. Les tergiversations et mauvais compromis de la Loi sur les déchets refusée par le peuple ou l'impossibilité de raisonner les besoins de mobilité

de la population débouchent sur des impasses. Une restauration intelligente de la notion d'autorité, au service de buts explicites, paraît indispensable ;

- i) le **niveau et la structure des recettes** : pensons aux centaines de millions de cadeaux faits à la fin des années huitante, avec notamment l'introduction du quotient familial (quasi-unique en Suisse), mais aussi lors de la brèche fiscale 2001-2 concernant les produits extraordinaires. Ou en refusant d'introduire une fiscalité écologique — et d'appliquer le principe du pollueur-payeur, pourtant ancré au niveau fédéral — en attendant les effets de la votation sur l'initiative ou du contre-projet touchant aux impôts successoraux : la concurrence entre communes et entre cantons, ajoutée au clientélisme, aboutit aujourd'hui à couper toute marge de manœuvre politique dans un contexte de recours croissant à l'Etat pour de nouvelles prestations. Ceci sans omettre le déficit de contrôle pendant trop longtemps des entreprises où l'Etat a des participations et assume des risques comme actionnaire (dont la BCV...) ;
- j) l'attitude des **usagers-consommateurs** : la faible quote-part de l'Etat en comparaison d'autres pays européens ayant vraiment instauré l'Etat providence montre bien que notre protection sociale ne peut fonctionner qu'avec une population très sobre, responsable et consciente des coûts des prestations, ce qui est de moins en moins le cas — à témoin les différences de taux de consultation des médecins entre alémaniques et romands, idem pour le recours aux aides sociales ou les taux de recyclage des déchets. Or les démarches incitatives pour former des « consomm'acteurs » bien informés et en mesure d'assumer leurs responsabilités ou tout simplement pour stimuler le « système D », sont assurément trop rares ;
- k) le **rôle des milieux associatifs** et l'encouragement au bénévolat : pensons au retard pris à élaborer une loi sur les subventions clarifiant d'une part les attentes et le « retour sur investissement » de chacune d'elles. Et d'autre part, sans appeler au retour des dames patronnesses, au soutien logistique à apporter aux comités bénévoles. Regrettons aussi le manque de créativité pour articuler la création de lien social et l'esprit de service à la collectivité qui devrait animer tout un chacun (ex. pour le maintien à domicile), pour engager intelligemment les astreint-es à la PC ou les « civilistes ». Notre canton n'a probablement pas pris la mesure de la chance qu'il a de disposer d'un tel réseau d'associations comme rempart contre l'exclusion et l'individualisme rampants.

Cette liste montre si nécessaire l'importance de dégager une méthode de travail, de réunir des personnes compétentes et partageant ces préoccupations, afin d'empoigner les problèmes de manière lucide et responsable.

Service cantonal de recherche et d'information statistiques

Suite du tableau >>>

Dépenses des cantons et des communes, 2000 ¹⁾

Pour une sélection de 13 cantons, par fonction

Cantons	Population résidante moyenne	Administration générale	Sécurité publique				Total
			Protection juridique, justice	Police	Police du feu	Défense nationale	
<i>en 1000 francs</i>							
Zurich	1'222'210	951'626	603'390	687'438	95'721	72'003	1'613'715
Berne	950'609	696'603	301'062	319'209	68'378	88'959	842'432
Lucerne	344'987	316'109	90'503	107'088	18'283	24'190	264'738
Zoug	98'481	117'734	35'462	43'686	7'787	7'811	99'476
Fribourg	237'134	191'685	69'278	62'294	12'191	20'853	185'409
Bâle-Ville	190'610	233'712	108'720	134'733	17'865	12'244	314'414
Bâle-Campagne	257'000	248'520	71'883	65'394	15'416	19'923	186'009
Saint-Gall	447'670	322'052	128'535	117'740	39'422	24'443	353'527
Argovie	540'445	440'423	142'587	124'909	50'105	35'743	400'221
Tessin	308'467	332'559	88'803	115'227	12'248	17'233	251'895
Vaud	628'501	568'003	197'229	253'855	34'633	35'458	587'651
Neuchâtel	166'092	142'071	49'544	66'975	10'534	15'831	151'500
Genève	409'048	525'049	166'966	289'101	40'649	26'617	575'973
Suisse - 26 cant.	7'209'042	6'238'647	2'424'016	2'834'385	520'512	513'503	6'935'323
<i>en francs par habitant</i>							
Zurich		779	494	562	78	59	1'320
Berne		733	317	336	72	94	886
Lucerne		916	262	310	53	70	767
Zoug		1'195	360	444	79	79	1'010
Fribourg		808	292	263	51	88	782
Bâle-Ville		1'226	570	707	94	64	1'650
Bâle-Campagne		959	280	254	60	78	724
Saint-Gall		719	287	263	88	55	790
Argovie		815	264	231	93	66	741
Tessin		1'078	288	374	40	56	817
Vaud		904	314	404	55	56	935
Neuchâtel		855	298	403	63	95	912
Genève		1'284	408	707	99	65	1'408
Moy.-26 cant.		865	336	393	72	71	962

Source: Administration fédérale des finances

1) Sans les doubles imputations

Enseignement			Culture et loisirs			Santé		
Ecoles publiques	Formation profession.	Total	Encouragement à la culture	Sports	Total	Etablissements hospitaliers	Services généraux	Total

en 1000 francs

2'121'610	401'152	3'682'435	252'163	160'408	617'762	2'592'360	181'478	2'773'838
1'311'884	455'810	2'512'077	140'095	82'526	370'773	1'882'705	108'501	1'991'207
567'191	147'261	951'160	82'592	25'710	133'090	682'317	28'885	711'202
215'158	62'073	352'188	17'759	32'696	68'246	131'711	17'062	148'772
416'344	89'488	719'234	30'720	24'420	80'288	354'365	27'534	381'899
289'572	112'226	751'119	132'460	28'577	210'442	741'304	72'295	813'599
426'442	90'595	723'348	29'782	27'288	83'705	405'131	22'312	427'443
808'385	154'689	1'255'896	60'085	45'209	148'877	789'224	65'175	834'399
1'000'246	185'811	1'432'836	43'330	59'165	135'928	845'714	40'745	886'460
388'301	141'828	725'843	46'621	31'488	114'327	506'104	67'599	573'704
976'465	219'507	1'716'230	171'284	60'280	404'351	1'703'809	138'902	1'842'711
235'210	95'227	489'017	46'033	22'944	91'299	439'921	25'763	465'684
704'394	225'335	1'598'920	191'694	74'424	379'523	1'183'949	135'156	1'319'105
11'722'497	2'853'201	20'375'264	1'410'203	838'771	3'319'454	14'383'465	1'060'716	15'444'181

en francs par habitant

1'736	328	3'013	206	131	505	2'121	148	2'270
1'380	479	2'643	147	87	390	1'981	114	2'095
1'844	427	2'757	239	75	386	1'978	84	2'061
2'184	630	3'576	180	332	693	1'337	173	1'510
1'758	377	3'033	130	103	339	1'495	116	1'611
1'519	589	3'941	695	150	1'104	3'889	379	4'269
1'659	353	2'815	116	106	326	1'576	87	1'663
1'806	346	2'805	134	101	333	1'718	146	1'864
1'851	344	2'651	80	109	252	1'565	75	1'640
1'259	460	2'353	151	102	371	1'641	219	1'860
1'554	349	2'731	273	96	643	2'711	221	2'932
1'416	573	2'944	277	138	550	2'849	155	2'804
1'722	551	3'909	469	182	928	2'895	330	3'225
1'626	396	2'826	196	116	460	1'995	147	2'142

Service cantonal de recherche et d'information statistiques

Suite du tableau >>>

Dépenses des cantons et des communes en 2000 ¹⁾ (suite)

Pour une sélection de 13 cantons, par fonction

Prévoyance sociale ²⁾			Trafic ²⁾			Protection et aménag. de l'environnement		
Assurances sociales	Assistance	Total	Routes	Trafic régional	Total	Protection des eaux	Traitement des déchets	Total

en 1000 francs

986'417	831'110	2'417'985	599'352	287'919	1'301'799	303'841	176'376	708'960
562'396	544'219	1'416'014	378'959	209'181	590'166	261'440	120'574	603'779
237'460	173'518	463'619	145'459	53'491	199'872	40'508	37'305	136'467
58'139	46'467	142'969	73'019	21'254	94'910	24'610	9'698	57'369
123'602	81'795	235'380	103'684	30'191	135'660	53'734	42'044	182'861
289'982	197'747	564'312	145'110	68'505	224'791	33'422	49'006	108'939
192'679	92'443	333'800	160'164	58'148	223'791	56'968	40'774	155'443
271'602	171'054	641'819	254'657	44'038	299'553	127'535	38'074	243'842
263'717	159'513	494'901	296'258	68'289	368'748	122'729	68'712	291'676
239'820	131'946	471'626	192'016	43'652	241'795	84'758	59'012	205'842
529'472	361'540	1'069'289	335'853	145'098	495'874	131'842	95'246	352'124
111'552	81'055	247'795	108'563	46'550	157'626	45'150	28'562	109'850
491'328	530'608	1'290'494	127'649	126'384	266'973	116'326	79'404	260'153
5'062'908	3'842'135	11'270'334	3'722'478	1'403'501	5'611'671	1'743'393	1'030'470	4'419'466

en francs par habitant

807	680	1'978	490	236	1'065	249	144	580
592	573	1'490	399	220	621	275	127	635
688	503	1'344	422	155	579	117	108	396
590	472	1'451	741	216	964	250	98	582
521	345	993	437	127	572	227	177	771
1'521	1'037	2'961	761	359	1'179	175	257	572
750	360	1'299	623	226	871	222	159	605
607	382	1'434	569	98	669	285	85	545
488	295	916	548	126	682	227	127	540
777	428	1'529	622	141	784	275	191	667
842	575	1'701	534	231	789	210	152	560
672	488	1'492	654	280	949	272	172	661
1'201	1'297	3'155	312	309	653	284	194	636
702	533	1'563	516	195	778	242	143	613

1) Sans les doubles imputations 2) Après déduction des contributions de la Confédération 3) Canton + communes (Administration fédérale des contributions)

Finances	Dépenses		Recettes fiscales des cantons et des communes	Indice global de la charge fiscale ³⁾	Force fiscale 4)	Cantons
	Total	Après déduction des contrib. de la Contid.				
<i>en 1000 francs</i>			<i>en 1000 francs</i>			
1'079'508	16'016'813	14'521'668	9'957'683	...	...	Zurich
663'034	11'318'772	9'063'959	5'799'265	...	...	Berne
208'160	3'866'748	3'180'999	2'002'580	...	...	Lucerne
32'483	1'185'055	996'052	750'629	...	...	Zoug
99'579	2'744'546	2'010'650	1'308'001	...	...	Fribourg
241'873	3'704'204	3'332'843	2'127'346	...	...	Bâle-Ville
111'269	2'692'279	2'370'564	1'768'986	...	...	Bâle-Campagne
201'914	5'102'633	4'326'814	2'617'417	...	...	Saint-Gall
203'625	5'124'580	4'475'051	2'903'042	...	...	Argovie
209'252	3'589'162	3'041'273	2'152'967	...	...	Tessin
616'465	8'590'415	7'469'838	4'511'799	...	...	Vaud
155'395	2'436'106	1'878'886	1'142'632	...	...	Neuchâtel
660'454	7'225'293	6'640'739	4'927'040	...	...	Genève
5'178'726	89'507'238	75'381'521	49'619'396	...	...	Total - 26 cant.
<i>en francs par habitant</i>			<i>en fr. par hab.</i>		<i>indice: CH = 100</i>	
883	13'105	11'882	8'147	83.3	142.1	Zurich
697	11'907	9'535	6'101	124.2	71.4	Berne
603	11'208	9'220	5'805	117.0	72.1	Lucerne
330	12'031	10'112	7'622	58.2	190.3	Zoug
420	11'575	8'480	5'516	116.4	68.8	Fribourg
1'269	19'434	17'486	11'161	111.3	145.7	Bâle-Ville
433	10'476	9'224	6'883	91.1	109.8	Bâle-Campagne
451	11'397	9'665	5'847	102.3	83.0	Saint-Gall
377	9'483	8'281	5'372	96.5	80.9	Argovie
678	11'634	9'858	6'980	90.4	112.2	Tessin
981	13'668	11'885	7'179	109.8	95.0	Vaud
936	14'667	11'312	6'880	126.7	78.9	Neuchâtel
1'615	17'666	16'237	12'045	103.8	168.6	Genève
718	12'416	10'456	6'883	100.0	100.0	Moy. - 26 cant.

... Sans objet

Réponse du Conseil d'Etat

25.1 Préambule

Le Conseil d'Etat est très sensible aux problèmes soulevés et suggestions formulées par le postulant concernant les finances publiques. Sur la base des statistiques publiées par la Confédération et le SCRIS, il constate qu'il est, à première vue, évident de conclure à la cherté des prestations rendues par les collectivités publiques vaudoises. Le Conseil d'Etat rappelle néanmoins trois limites qu'il faut prendre en considération dans les analyses des chiffres publiés par la Confédération et le SCRIS :

- les chiffres moyens doivent être pris avec beaucoup de précautions. En effet, la dispersion des résultats observés autour de la moyenne est très importante ;
- les différences dans les comparaisons intercantionales peuvent être liées à des éléments d'ordre comptable ;
- pour être pertinentes, les comparaisons doivent porter sur les communes et les cantons. Il est relevé que les commentaires du présent postulat se fondent sur les chiffres consolidés pour le Canton et les communes.

Il n'en demeure pas moins que les faits sont sans complaisance. La situation des finances cantonales est tellement préoccupante que l'hypothèse du coût des prestations pour expliquer les déficits récurrents depuis 1990 peut être posée.

Le Conseil d'Etat relève que le Grand Conseil a toutes les compétences sur le plan financier puisqu'il adopte et amende le budget. Sa marge de manoeuvre n'est donc pas aussi faible que le mentionne M. le Député Philippe Martinet. Toutefois, il faut admettre que le ralentissement, voire la stagnation des recettes fiscales et l'accroissement des attentes de la population fait qu'il devient toujours plus difficile de mettre en adéquation les revenus et les charges. C'est d'autant plus difficile que toute charge découle de l'application d'une loi. Pour toutes ces raisons, le débat sur la scène politique se focalise sur la nature et l'amplitude des prestations rendues par le secteur public et parapublic.

Vu la complexité des sujets abordés, il a été nécessaire de faire des choix quant aux domaines abordés. Par ailleurs, la volonté de faire ressortir des tendances et des lignes de force a eu pour conséquence d'analyser les chiffres de façon transversale (analyse macro-économique) plutôt qu'horizontale (analyse micro-économique).

25.2 Benchmarking intercantonal

Le Conseil d'Etat note que dans le contexte de crise des finances cantonales, il a dû fixer des priorités dans le développement des comparaisons intercantionales. Il n'aurait pas été cohérent par exemple de répondre à un besoin, certes important, en passant un mandat qui génère des dépenses supplémentaires, alors que des économies sont réalisées notamment dans les domaines de la santé, de la formation et de la prévoyance sociale. Il a donc été décidé de ne pas ratisser large, mais de se focaliser sur les sujets prioritaires suivants :

- la notation du Canton de Vaud par Standard & Poor's de façon à pouvoir lever les fonds sur les marchés monétaires et des capitaux pour financer la recapitalisation de la BCV, le Métro M2, les investissements et les déficits de fonctionnement ;
- l'étude des comparaisons intercantionales dans une perspective dynamique. L'analyse a porté sur les dépenses par nature (chap. 25.3) et selon la classification fonctionnelle (chap. 25.4). Il s'agit de données publiées par la Confédération et consolidées pour le Canton et les communes.

S'agissant des outils de gestion cités dans la réponse au postulat Bovay comme devant permettre de développer les comparaisons intercantionales, le Conseil d'Etat constate que le projet piloté par la Conférence des directeurs cantonaux des finances portant sur l'harmonisation des pratiques comptables en matière de coûts des prestations a pris du retard. Par conséquent, le calendrier prévu n'a pas pu être tenu (premiers résultats à fin 2002) et il n'est pas possible, à ce jour, de présenter une échéance à l'aboutissement de ce projet.

S'agissant du contrôle de gestion, le projet a été totalement remanié tant sur le plan organisationnel que conceptuel. D'une part, les contrôleurs de gestion de tous les départements, sauf ceux du DSAS et du DFJ, ont été transférés au DFIN. D'autre part, les tâches à mener ont été revues de façon à intégrer le contrôle de gestion dans le processus financier qui démarre avec le Programme de législature pour se terminer avec le bouclage des comptes, en passant par la construction de la planification financière, l'établissement du budget et le suivi budgétaire. La concrétisation de ce projet est aussi fonction des décisions du Grand Conseil sur le projet de loi sur les finances présentement examiné par la Commission des finances.

25.3 Analyse sur la base des dépenses classées par nature

Sur le plan méthodologique, toutes les statistiques présentent des données pour les cantons et les communes ensemble. En effet, les chiffres doivent être agrégés pour permettre les comparaisons intercantionales et éviter des

divergences statistiques liées à des répartitions de tâches entre le Canton et les communes qui peuvent être différentes selon le territoire considéré, notamment entre les cantons latins et les cantons alémaniques.

Evolution des dépenses nominales

L'évolution des charges sur la période 1995-2002 telles que présentées par l'Administration fédérale des finances dans sa brochure « Finances publiques en Suisse 2002 » (publiée en 2004) reflètent des évolutions intéressantes à analyser sur le plan cantonal et suisse.

Dépenses des cantons et des communes suisses, par nature									
Nature	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
en 1000 CHF									
Charge de personnel	35'264'271	36'031'383	35'862'588	35'868'416	36'146'069	37'288'584	39'358'374	41'418'736	2.3%
Biens, services et marchandises	13'345'325	13'695'936	13'740'612	14'189'897	14'832'812	15'538'491	16'558'344	16'989'679	3.5%
Intérêts passifs	4'717'553	4'689'899	4'737'460	4'641'662	4'508'498	4'433'839	4'252'557	3'953'900	-2.5%
Parts et contributions	1'426'823	1'393'177	1'356'256	1'488'382	1'554'701	1'718'491	1'981'848	2'194'591	6.3%
Subventions	23'988'667	26'268'093	27'342'995	28'378'614	29'978'115	31'290'621	33'304'576	33'878'501	5.1%
Total des dépenses courantes**	68'836'842	71'469'358	72'333'424	73'516'176	75'203'762	77'693'601	81'883'936	85'014'103	3.1%
Total des dépenses d'investissement	12'050'044	12'420'114	13'015'431	12'816'588	11'577'387	11'813'637	11'970'964	12'453'341	0.5%
Total des dépenses	80'886'886	83'889'472	85'348'855	86'332'764	86'781'149	89'507'238	93'854'900	97'467'444	2.7%

Source: Finances publiques en Suisse (H 2)

** dépenses courantes = total des dépenses sans les amortissements, les attributions aux fonds, les imputations internes

Dépenses du canton de Vaud et des communes vaudoises, par nature									
Nature	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel
en 1000 CHF									
Charge de personnel	3'506'472	3'547'710	3'610'307	3'618'762	3'692'340	3'802'581	3'883'558	4'094'888	2.2%
Biens, services et marchandises	1'200'446	1'182'409	1'184'356	1'235'527	1'354'654	1'479'464	1'514'339	1'549'669	3.7%
Intérêts passifs	508'586	492'035	511'771	507'069	516'503	548'663	529'341	495'484	-0.4%
Parts et contributions	42'660	46'151	39'057	45'504	44'073	46'832	184'948	146'842	19.3%
Subventions	2'271'295	2'297'492	2'529'150	2'662'970	2'811'584	3'059'142	3'259'724	3'473'309	6.3%
Total des dépenses courantes**	6'650'137	6'721'455	6'935'669	7'110'634	7'429'075	7'884'379	8'014'772	8'331'446	3.3%
Total des dépenses d'investissement	956'776	959'553	926'654	902'899	985'082	706'036	800'323	1'183'799	3.1%
Total des dépenses	7'606'913	7'681'008	7'862'323	8'013'533	8'414'157	8'590'415	8'815'095	9'515'246	3.2%

Source: Finances publiques en Suisse (H 2)

** dépenses courantes = total des dépenses sans les amortissements, les attributions aux fonds, les imputations internes

Les comparaisons des taux de croissance annuels moyens font ressortir :

- des évolutions quasi équivalentes des charges de personnel et des frais généraux (biens, services et marchandises);
- une baisse beaucoup plus sensible des charges d'intérêts sur le plan suisse que sur le plan vaudois ;
- une croissance plus forte des parts et des contributions sur le plan vaudois. Cette progression n'est pas linéaire, mais résulte d'une augmentation importante entre 2000 et 2001 ;
- une évolution plus dynamique des subventions et des investissements au niveau vaudois qu'au niveau suisse.

Les écarts par rapport au niveau suisse concernent principalement les charges d'intérêts et les subventions. S'agissant des charges d'intérêts, l'explication est à rechercher dans l'évolution de la dette qui augmente (+ 64% entre 1995 et 2003). Sur les subventions, les différentiels de croissance entre Vaud et l'ensemble de la Suisse résultent de l'explosion des aides individuelles et des dépenses des institutions subventionnées.

A ce stade de l'analyse, il est toutefois difficile de déterminer quelle part de cet écart est liée au volume des prestations rendues ou aux coûts des prestations. Il y a néanmoins un effet volume qui ressort de la comparaison des dépenses par habitant.

Evolution des dépenses par habitant

L'évolution des dépenses par habitant permet de déterminer les variations des dépenses qui peuvent être liées à des facteurs démographiques. Les effets démographiques sont évalués par différence, soit le taux de croissance annuel moyen des dépenses nominales moins le taux de croissance annuel moyen des dépenses par habitant.

Dépenses des cantons et des communes suisses, par nature (par habitant)*									
Nature en CHF/habitant	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
Charge de personnel	4'980	5'071	5'041	5'029	5'044	5'712	5'421	5'637	1.8%
Biens, services et marchandises	1'885	1'928	1'932	1'990	2'070	2'155	2'281	2'312	3.0%
Intérêts passifs	666	660	666	651	629	615	586	538	-3.0%
Parts et contributions	202	196	191	209	217	238	273	299	5.8%
Subventions	3'388	3'697	3'844	3'379	4'183	4'340	4'587	4'611	4.5%
Total des dépenses courantes**	9'722	10'059	10'168	10'308	10'494	10'777	11'278	11'570	2.5%
Total des dépenses d'investissement	1'702	1'748	1'830	1'797	1'615	1'639	1'649	1'695	-0.1%
Total des dépenses	11'423	11'807	11'998	12'105	12'109	12'416	12'927	13'265	2.2%

Source: Finances publiques en Suisse (H 2)

** dépenses courantes: total des dépenses sans les amortissements, les attributions aux fonds, les imputations internes

Dépenses du canton de Vaud et des communes vaudoises, par nature (par habitant)*									
Nature en CHF/habitant	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
Charge de personnel	5'703	5'742	5'849	5'838	5'918	6'050	6'126	6'374	1.6%
Biens, services et marchandises	1'953	1'917	1'919	1'993	2'171	2'354	2'389	2'412	3.1%
Intérêts passifs	827	798	829	818	828	873	835	771	-1.0%
Parts et contributions	69	75	63	73	71	75	292	229	18.6%
Subventions	3'694	3'725	4'097	4'296	4'507	4'867	5'142	5'407	5.6%
Total des dépenses courantes**	10'817	10'897	11'236	11'471	11'908	12'545	12'642	12'969	2.6%
Total des dépenses d'investissement	1'556	1'556	1'501	1'457	1'579	1'123	1'262	1'843	2.4%
Total des dépenses	12'373	12'453	12'737	12'927	13'486	13'668	13'904	14'812	2.6%

Source: Finances publiques en Suisse (H 2)

** dépenses courantes: total des dépenses sans les amortissements, les attributions aux fonds, les imputations internes

Les évolutions des dépenses par habitant vont dans le même sens que celles mises en avant lors de l'examen des dépenses nominales. Elles confirment que la croissance est la plus forte dans les subventions, ainsi que dans les parts et contributions.

Commentaire sur les dépenses par nature

Les causes des évolutions des dépenses par nature sont appréhendées de la manière suivante :

- l'effet démographique a été isolé en appliquant le mode opératoire exposé ci-dessous :
 1. le taux de croissance annuel moyen des dépenses totales intègre les évolutions liées au facteur démographique ;
 2. le taux de croissance annuel moyen des dépenses par habitant n'explique pas les évolutions découlant du facteur démographique ;
 3. Par hypothèse, le facteur démographique correspond à la différence des points 1 et 2.
- Le facteur inflationniste est pris en considération : il correspond au taux de 0.8%.
- Les autres facteurs correspondent au taux de croissance annuel moyen des dépenses totales moins les effets démographiques estimés et l'inflation.

Taux de croissance annuel moyen 1995-2002				
	Croissance des dépenses totales (A)	Facteur démographique (estimation) (B)	Inflation (C)	Autres facteurs (A - B - C)
Charge de personnel	2.2%	0.6%	0.8%	0.8%
Biens, services et marchandises	3.7%	0.6%	0.8%	2.3%
Intérêts passifs	-0.4%	0	0.0%	-0.4%
Parts et contributions	19.3%	0.7%	0.8%	17.8%
Subventions	6.3%	0.7%	0.8%	4.8%
Total des dépenses courantes	3.3%	0.7%	0.8%	1.8%
<p><u>Commentaires</u> : le facteur démographique est égal à 0 si la différence entre le taux de croissance annuel moyen des dépenses nominales et des dépenses par habitant est négative. Les intérêts passifs ne sont pas liés à l'inflation, mais au niveau du taux d'intérêts.</p>				

Le tableau ci-dessus esquisse les lignes de force des améliorations qualitatives apportées aux prestations publiques, soit :

- les améliorations des salaires tiennent probablement aux augmentations annuelles octroyées ;
- les augmentations du poste « biens, services et marchandises » font ressortir l'accroissement du coût par poste de travail ou par employé lié aux investissements effectués pour améliorer la productivité du travail (informatique, communication, autres) ;
- la décroissance des intérêts passifs de 0.4% reflète la réduction des taux d'intérêts ;
- la hausse sur les parts et contributions découle de l'introduction en 2001 du système de péréquation financière entre les communes. Il faut signaler qu'un montant identique est porté en recettes ;
- la croissance des subventions illustre les évolutions des aides individuelles et des financements octroyés au parapublic.

Les chiffres qui précèdent mettent en avant des tendances puisqu'ils se fondent sur des hypothèses et simplifient quelque peu la réalité de façon à faire ressortir les éléments les plus significatifs. A titre d'exemple, il est évident que de comparer les taux de croissance des dépenses totales et par habitant peut amener à surestimer ou sous estimer le facteur démographique selon le groupe de charges considéré.

L'analyse des dépenses par nature démontre que les écarts les plus significatifs entre les collectivités vaudoises et l'ensemble de la Suisse tiennent aux subventions et aux intérêts passifs. Le différentiel de croissance représente des montants conséquents puisque sur les subventions cela représente environ CHF 41 mios chaque année [CHF 3'400 mios de subventions x (6.3%-5.1%)] et CHF 11 mios sur les charges annuelles d'intérêts [CHF 500 mios de charges d'intérêts x (2.5% -0.4%)].

25.4 Analyse sur la base des dépenses classées par fonction

Il est rappelé que les dépenses par fonction additionnent les charges de fonctionnement et les charges d'investissement des cantons et des communes. Ces données résultent d'une consolidation effectuée par la Confédération qui prend en compte (figure ci-après, à titre d'exemple, la démarche de consolidation dans le domaine de la santé) :

- les comptes des collectivités publiques (Canton et communes) ;

- l'élimination des doubles imputations (transferts entre l'Etat et le CHUV ou la FHV) ;
- les comptes spéciaux (montants alloués par la Loterie romande) ;
- les comptes des établissements (Hospices cantonaux et CHUV).

Evolution des dépenses nominales

En se basant sur les statistiques fédérales, l'évolution des charges sur la période 1995-2002 présente des divergences entre Vaud et la Suisse.

Dépenses des cantons et des communes suisses, par fonction*									
Fonctions	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
en 1000 CHF									
Enseignement	19'105'293	19'249'517	19'368'674	19'536'889	19'798'542	20'375'264	21'575'295	22'971'983	2.7%
Santé	14'068'851	14'482'582	14'423'101	14'633'958	14'962'781	15'444'181	16'656'342	17'835'111	3.4%
Prévoyance sociale	10'941'637	12'972'728	14'526'584	14'513'363	14'031'705	14'267'109	14'880'206	15'673'413	5.3%
Sécurité publique	6'777'720	6'847'209	6'741'285	6'766'710	6'694'199	6'935'323	7'164'551	7'416'293	1.3%
Trafic	7'718'645	7'756'355	7'653'836	7'829'632	8'249'661	8'695'607	8'562'943	8'857'295	2.0%
Administration générale	5'873'098	5'867'859	5'912'083	6'156'120	6'067'505	6'238'647	6'936'794	6'900'643	2.3%
Autres¹	16'401'642	16'713'223	16'723'292	16'896'092	16'976'756	17'551'107	18'078'769	17'812'706	1.2%
TOTAL	80'886'886	83'889'473	85'348'855	86'332'764	86'781'149	89'507'238	93'854'900	97'467'444	2.7%

Source: Finances publiques en Suisse (H 4)

* sans les imputations internes y compris les dépenses d'investissement

¹ Culture et loisirs, environnement, économie, finances

Dépenses du canton de Vaud et des communes vaudoises, par fonction*									
Fonctions	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
en 1000 CHF									
Enseignement	1'614'964	1'577'895	1'577'409	1'607'115	1'616'254	1'716'230	1'801'772	1'984'598	3.0%
Santé	1'615'451	1'590'322	1'609'969	1'626'847	1'739'034	1'842'711	1'822'411	1'952'295	2.7%
Prévoyance sociale	976'879	1'144'218	1'339'082	1'336'625	1'305'487	1'335'724	1'487'519	1'515'033	6.5%
Sécurité publique	591'184	596'076	588'904	597'030	585'098	587'651	615'338	659'717	1.6%
Trafic	731'820	723'707	714'059	677'761	689'913	712'090	662'422	646'829	-1.7%
Administration générale	477'890	477'562	481'060	515'407	576'271	568'003	641'774	636'172	4.2%
Autres¹	1'598'725	1'571'228	1'551'841	1'652'749	1'902'100	1'828'006	1'783'859	2'120'602	4.1%
TOTAL	7'606'913	7'681'008	7'862'324	8'013'534	8'414'157	8'590'415	8'815'095	9'515'246	3.2%

Source: Finances publiques en Suisse (H 4)

* sans les imputations internes y compris les dépenses d'investissement

¹ Culture et loisirs, environnement, économie, finances

Les comparaisons des taux de croissance annuels moyens appellent les commentaires suivants :

- les évolutions sont importantes sur le plan vaudois dans les domaines de l’enseignement, de la prévoyance sociale, de la sécurité publique et de l’administration générale ;
- la croissance est moins dynamique dans le domaine de la santé ;
- les dépenses liées au trafic baissent ;
- l’augmentation du poste « administration générale » et la baisse du poste « autres » s’expliquent par une modification de l’enregistrement des charges liées au fonds de péréquation par la Ville de Lausanne ;
- les évolutions du poste « autres » s’expliquent par l’emprunt effectué pour augmenter la participation de l’Etat à la BCV (CHF +237mios entre 1998 et 1999, CHF +612 mios entre 2001 et 2002) ainsi que par la diminution des dépenses liées à Lothar (CHF -90 mios entre 1999 et 2000).

Evolution des dépenses par habitant

Tout en étant une simplification de la réalité, l’analyse des montants par habitant permet d’appréhender les dépenses qui sont liées à des éléments démographiques.

Dépenses des cantons et des communes suisses, par fonction* (par habitant)									
Fonctions	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
en CHF/habitant									
Enseignement	2'698	2'709	2'723	2'739	2'763	2'826	2'972	3'126	2.1%
Santé	1'987	2'038	2'028	2'052	2'088	2'142	2'294	2'427	2.9%
Prévoyance sociale	1'545	1'826	2'042	2'035	1'958	1'979	2'050	2'133	4.7%
Sécurité publique	957	964	948	949	934	962	987	1'009	0.8%
Trafic	1'090	1'092	1'076	1'098	1'151	1'206	1'179	1'205	1.4%
Administration générale	829	826	831	863	847	865	955	939	1.8%
Autres¹	2'316	2'352	2'351	2'369	2'369	2'435	2'490	2'424	0.7%
TOTAL	11'423	11'806	11'998	12'105	12'109	12'416	12'927	13'265	2.2%

Source: Finances publiques en Suisse (H 4)

* sans les imputations internes y compris les dépenses d'investissement

¹ Culture et loisirs, environnement, économie, finances

Dépenses du canton de Vaud et des communes vaudoises, par fonction*(par habitant)									
Fonctions	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Taux de croissance annuel moyen
en CHF/habitant									
Enseignement	2'627	2'558	2'555	2'593	2'591	2'731	2'842	2'550	-0.4%
Santé	2'628	2'578	2'608	2'624	2'787	2'932	2'875	3'089	2.3%
Prévoyance sociale	1'589	1'855	2'169	2'156	2'093	2'125	2'346	2'358	5.8%
Sécurité publique	962	966	954	963	938	935	971	1'027	0.9%
Trafic	1'190	1'173	1'157	1'093	1'106	1'133	1'045	1'007	-2.4%
Administration générale	777	774	779	831	924	904	1'012	990	3.5%
Autres¹	2'601	2'547	2'514	2'666	3'049	2'909	2'814	3'791	5.5%
TOTAL	12'373	12'453	12'737	12'927	13'486	13'668	13'904	14'812	2.6%

Source: Finances publiques en Suisse (H 4)

* sans les imputations internes y compris les dépenses d'investissement

¹ Culture et loisirs, environnement, économie, finances

Les dépenses par habitant démontrent qu'elles :

- ont augmenté dans le domaine de l'enseignement, en Suisse, alors qu'elles ont légèrement diminué dans le Canton de Vaud ;
- ont beaucoup progressé dans les domaines de la santé, mais de manière plus conséquente en Suisse que dans le Canton de Vaud ;
- ont beaucoup progressé dans la prévoyance sociale et l'administration générale, mais plus fortement dans le Canton de Vaud que dans le reste de la Suisse.

Commentaire sur les dépenses par fonction

Les causes des évolutions des dépenses par fonction sont appréhendées de la même manière que celles qui portent sur les dépenses par nature (cf. chapitre 25.3 ci-dessus), soit :

- l'effet démographique a été isolé en appliquant le mode opératoire exposé ci-dessous :
 1. le taux de croissance annuel moyen des dépenses totales intègre les évolutions liées au facteur démographique ;
 2. le taux de croissance annuel moyen des dépenses par habitant n'explique pas les évolutions découlant du facteur démographique ;

3. Par hypothèse, le facteur démographique correspond à la différence des points 1 et 2.
- Le facteur inflationniste est pris en considération : il correspond au taux de 0.8%.
 - Les autres facteurs correspondent au taux de croissance annuel moyen des dépenses totales moins les effets démographiques estimés et l'inflation.

Taux de croissance annuel moyen 1995-2002				
	Croissance des dépenses totales (A)	Facteur démographique (estimation) (B)	Inflation (C)	Autres facteurs (A-B-C)
Enseignement	3%	3,4%	0,8%	Pas d'autres facteurs (différence < 0%)
Santé	2,7%	0,6%	0,8%	1,3%
Prévoyance sociale	6,5%	0,7%	0,8%	5%
Sécurité publique	1,6%	0,7%	0,8%	0,1%
Trafic	-1,7%	0,7%	0,8%	-3,2%
Administration générale	4,2%	0,7%	0,8%	2,7%
Autres	4,1%	0	0,8%	3,3%
Total des dépenses courantes	3,2%	0,6%	0,8%	1,8%
<u>Commentaire</u> : le facteur démographique est égal à 0 si la différence entre le taux de croissance annuel moyen des dépenses nominales et des dépenses par habitant est négative				

Il résulte de ce qui précède que :

- les évolutions des dépenses d'enseignement sont surtout influencées par des facteurs démographiques ;
- les dépenses de santé ont progressé, mais moins vite qu'au niveau suisse ;
- les dépenses de prévoyance sociale sont les plus dynamiques ;
- les fluctuations des postes « administration générale » et « autres » sont liées à des causes techniques ou exceptionnelles (BCV, Lothar).

Sur la base des hypothèses retenues, il apparaît que les différences de croissance les plus significatives entre les collectivités publiques vaudoises et helvétiques

concernent la prévoyance sociale. En considérant que le taux de croissance de ce groupe de dépenses aurait été équivalent dans le Canton de Vaud à celui enregistré sur le plan suisse, les dépenses vaudoises auraient été inférieures de CHF 18 mios $[(6.5\% - 5.3\%) \times 1'515 \text{ mios}]$ chaque année. L'effet sur le résultat des collectivités publiques est difficilement estimable puisque les dépenses en question peuvent générer des modifications des revenus.

25.5 Analyse des dépenses de l'enseignement, de la santé et de la prévoyance sociale

L'analyse de détail portant sur les trois types de dépenses les plus importantes de la classification fonctionnelle, soit l'enseignement (CHF 1'985 mios en 2002 ou 21% du total des dépenses de fonctionnement et d'investissement), la santé (CHF 1'952 mios ou 21% du total) et la prévoyance sociale (CHF 1'515 mios ou 16% du total). Ces trois domaines représentent 58% de l'ensemble des dépenses (fonctionnement + investissements) des collectivités publiques vaudoises.

Le présent postulat et celui de M. le Député Gérard Bühlmann « *sur la recherche des causes possibles de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve le Canton de Vaud* » mettent l'accent sur les prestations qui coûtent plus chères dans le Canton de Vaud qu'ailleurs en Suisse. Cette conclusion est basée sur l'examen des statistiques déclinant les dépenses totales par fonction et par habitant. Il est certain que les montants sont bien souvent supérieurs à ceux de la moyenne suisse. Nous relevons néanmoins que la dispersion autour de la moyenne peut être conséquente. Nous citons pour exemple :

- Les dépenses de l'enseignement en 2002 : la moyenne suisse se situe à CHF 3'126 par habitant avec une limite supérieure à CHF 4'482 (Bâle-Ville) et une limite inférieure à CHF 2'492 (Schwyz). Les dépenses vaudoises s'élèvent à CHF 3'089. Le canton le plus proche est Lucerne (CHF 3'051).
- Les dépenses de la santé en 2002 : la moyenne suisse se situe à CHF 2'427 par habitant avec une limite supérieure à CHF 5'171 (Bâle-Ville) et une limite inférieure à CHF 1'209 (Appenzell Rh.-E.). Les dépenses vaudoises s'élèvent à CHF 3'039. Le canton le plus proche est le Jura (CHF 2'994).
- Les dépenses de la prévoyance sociale en 2002 : la moyenne suisse se situe à CHF 2'133 par habitant avec une limite supérieure à CHF 3'827 (Genève) et une limite inférieure à CHF 1'262 (Nidwald). Les dépenses vaudoises s'élèvent à CHF 2'358. Le canton le plus proche est Glaris (CHF 2'346).

Les écarts entre Vaud et la Suisse ont tendance à se restreindre dans les domaines de l'enseignement et de la santé. En revanche, la différence s'est creusée dans le domaine de la prévoyance sociale.

Ecart Vaud-Confédération								
Fonctions en CHF/habitant	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Enseignement	-71	-151	-170	-147	-172	-96	-130	-577
Santé	641	540	581	573	700	790	580	612
Prévoyance sociale	44	29	127	121	135	146	297	225
Sécurité publique	4	3	6	14	4	-27	-16	18
Trafic	100	82	81	-5	-45	-73	-135	-199
Administration générale	-52	-52	-52	-32	77	38	57	51
Autres¹	284	195	165	297	680	470	324	1'417
TOTAL	950	647	739	822	1'378	1'248	977	1'547

Source: Finances publiques en Suisse (H 4)

^{*} sans les imputations internes y compris les dépenses d'investissement

¹ Culture et loisirs, environnement, économie, finances

A la question de savoir pourquoi les dépenses de santé et de la prévoyance sociale sont plus élevées dans le canton qu'en Suisse, plusieurs explications peuvent être apportées (cf. ci-dessous).

Il faut également considérer le fait que, déjà en 1995, les coûts sont plus élevés dans le Canton de Vaud qu'en Suisse. Ce n'est donc pas une évolution des dépenses plus dynamique entre 1995 et 2002 qui explique cet écart entre Vaud et la moyenne suisse, mais un socle de départ plus élevé dans le canton qu'en Suisse. Ces dépenses plus élevées dans le Canton que dans le reste de la Suisse découle d'une croissance des dépenses plus rapides sur la longue durée. Pour illustrer ce fait, il suffit de considérer l'évolution des dépenses totales entre 1970 et 1995. Il est précisé que les chiffres ne concernent que les cantons et pas les communes. Les éléments suivants ressortent des tableaux qui suivent :

- un taux de croissance annuel moyen plus élevé de 0.7% chaque année dans le Canton qu'au niveau helvétique ;
- une progression pour l'ensemble de la période de 637.0 % dans le Canton et de 546.7% pour l'ensemble de la Suisse, soit une différence de 90.3% ;

- il en découle que si les dépenses avaient augmenté de 546.7% au lieu de 637%, les dépenses vaudoises auraient été inférieures de 713 mios CHF à l'horizon 1995 (5'033.5 mios - 4'320.5 mios).

Dépenses des cantons suisses*		
Années	Total des charges	Taux de croissance
	en mios de CHF	annuel en %
1970	9'533.2	-
1971	11'429.9	19.9%
1972	13'257.0	16.0%
1973	15'188.2	14.6%
1974	17'017.7	12.0%
1975	18'494.3	8.7%
1976	19'891.3	7.6%
1977	19'859.7	-0.2%
1978	20'124.8	1.3%
1979	20'795.2	3.3%
1980	21'926.3	5.4%
1981	23'927.4	9.1%
1982	25'375.7	6.1%
1983	26'762.0	5.5%
1984	27'754.4	3.7%
1985	29'158.1	5.1%
1986	31'408.8	7.7%
1987	32'494.3	3.5%
1988	34'827.8	7.2%
1989	37'619.1	8.0%
1990	41'116.0	9.3%
1991	45'625.0	11.0%
1992	48'333.9	5.9%
1993	52'392.3	8.4%
1994	52'508.1	0.2%
1995	52'110.8	-0.8%
Taux de croissance annuel moyen en %		7.0%

* y compris les dépenses d'investissement

Dépenses du canton de Vaud*		
Années	Total des charges	Taux de croissance
	en mios de CHF	annuel en %
1970	790.3	-
1971	911.4	15.3%
1972	1'086.0	19.2%
1973	1'256.7	15.7%
1974	1'388.7	10.5%
1975	1'576.8	13.5%
1976	1'715.6	8.8%
1977	1'674.7	-2.4%
1978	1'671.1	-0.2%
1979	1'756.8	5.1%
1980	1'909.9	8.7%
1981	2'122.2	11.1%
1982	2'390.7	10.8%
1983	2'485.7	5.7%
1984	2'524.7	1.6%
1985	2'683.5	6.3%
1986	2'861.3	6.6%
1987	3'000.3	4.9%
1988	3'238.3	7.9%
1989	3'590.4	10.9%
1990	3'989.6	10.3%
1991	4'307.7	8.8%
1992	4'397.9	2.1%
1993	4'887.0	11.1%
1994	4'992.7	2.2%
1995	5'033.5	0.8%
Taux de croissance annuel moyen en %		7.7%

* y compris les dépenses d'investissement

Santé

Il est clair que la densité médicale influence l'offre et contribue donc à l'augmentation des dépenses. Ainsi, le Canton de Vaud comprend 24 médecins pour 10'000 habitants en 2002, contre 35 à Bâle-Ville (dépense par habitant la plus élevée) et 15 à Appenzell Rh-Ext. (dépense par habitant la plus faible). La moyenne suisse est située à 20 médecins pour 10'000 habitants. Il y a donc apparemment une corrélation entre le nombre de médecins et les dépenses par habitant. En effet, il y a 20% de médecin en plus par tranche de 10'000 habitants dans le Canton de Vaud par rapport à la moyenne suisse, et les dépenses par habitant du Canton sont de 25% supérieures à celles de la moyenne suisse. Il

convient de préciser que les taux d'activité des médecins peuvent varier d'un canton à l'autre.

Un autre indicateur intéressant est celui des primes d'assurance-maladie. Elles corroborent les dépenses par habitant puisqu'elles s'élevaient, en moyenne pour 2003, à CHF 338 pour les adultes dans le Canton de Vaud, contre CHF 355 à Bâle-Ville et CHF 196 à Appenzell Rh.-Ext.

Les coûts de la santé sont donc structurellement plus élevés dans le Canton de Vaud. Cela tient certainement à des comportements et à des habitudes qui ont trait à des éléments socio-culturels qui diffèrent entre les cantons latins et les cantons suisses allemands, d'une part, et selon le caractère urbain ou non du canton considéré, d'autre part.

Prévoyance sociale

Tout d'abord, il faut constater une augmentation du nombre :

- de rentes AVS : 81'602 en 1995 à 99'819 en 2002, soit une augmentation de 22.3% (croissance de 14% pour l'ensemble de la Suisse) ;
- de rentes AI : 19'753 en 1995 et 31'845 en 2002, soit une augmentation de 61% (croissance de 30% pour l'ensemble de la Suisse) ;

Les dépenses AVS/AI sont des charges fédérales pour lesquelles les cantons paient une participation qui n'est pas fonction du nombre de bénéficiaires. Elles ne sont donc pas directement du ressort du Canton même si l'évolution des rentes versées peut constituer un indicateur de l'accroissement du financement des régimes sociaux.

- de bénéficiaires de subsides pour l'assurance-maladie : 91'079 en 1996 (la LAMal est entrée en vigueur en 1996) et 148'558 en 2001 (dernières données disponibles au niveau fédéral), soit une augmentation de 63% (croissance de 43% pour l'ensemble de la Suisse). Les conséquences sur les finances cantonales ne sont pas proportionnelles au nombre de subsides versés puisque leur financement dépend de l'enveloppe fédérale octroyée par la Confédération ;
- des cas d'aide sociale : 16'898 en 1995 et 20'677 en 2002, soit une augmentation de 22% ;
- de mineurs suivis par le Service de la protection de la jeunesse : 4'740 en 1995 et 5'122 en 2002, soit une augmentation de 8% .

S'agissant de l'aide sociale, il n'existe pas de statistique au plan national. Un projet est toutefois en cours dans le cadre de la RPT. Les premiers résultats sont attendus pour 2006.

Ensuite, les différences de taux de chômage dénotent une plus grande précarité de l'emploi dans les cantons latins que dans les cantons suisses alémaniques. Ainsi, le taux de chômage d'août 2004 s'élevait à 3.7% en Suisse, contre 5.3% dans le Canton de Vaud.

Enfin, l'ampleur des prestations sociales octroyées à un bénéficiaire peut également être un élément explicatif parmi d'autres. Il est, par exemple, frappant de constater à quel revenu correspond l'aide financière versée au titre du revenu minimum de réinsertion (RMR) à une personne au chômage qui est mariée avec deux enfants.

- Revenu mensuel versé à une personne en fin de droits qui est mariée avec deux enfants :

(en CHF par mois)

Forfait 1 : minimum vital indispensable (pour 4 personnes)	2'160
Forfait 2 : préserver ou restaurer l'intégration sociale (pour 4 personnes)	215
Supplément RMR	100
Loyer (4 pers. + majoration de 15%)	1'334
Prestations diverses	*
Total RMR	3'809
Subsides aux primes d'assurance-maladie (2 adultes + 2 enfants)	860
Total	4'669

* hypothèse : pas de prestations payées

- Pour arriver au même montant final disponible, la même famille dont le salarié est au bénéfice d'un emploi doit gagner CHF 54'600 bruts par année, soit mensuellement CHF 4'550 (12 versements) ou CHF 4'200 (13 versements). Ce constat résulte du calcul suivant :

(en CHF par mois)

Salaire mensuel brut (versé 12 fois)	4'550
Cotisations sociales	-513
Salaire mensuel net	4'037
Impôts (montant annuel / 12)	-29
Salaire mensuel disponible	4'008
Subsides aux primes d'assurance-maladie (2 adultes + 2 enfants)	656
Total	4'664

- Les chiffres ci-dessus peuvent être mis en relation avec le salaire brut médian qui s'élevait à CHF 5'262 en 2002.

En complément aux chiffres présentés ci-dessus, il est rappelé que :

1. le Canton applique dans le domaine du RMR les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) à l'image de tous les autres cantons ;
2. les prestations complémentaires AVS respectent les prescriptions fédérales en la matière ;
3. le système vaudois octroie un certain nombre de prestations propres à notre Canton (charte agricole, allocations de Noël pour les bénéficiaires PC, allocations pour handicapés à domicile). Les montants concernés n'expliquent toutefois pas les écarts relevés avec les autres cantons.

Les indicateurs qui précèdent révèlent les symptômes qui peuvent expliquer l'évolution plus rapide des dépenses de prévoyance sociale dans le Canton de Vaud par rapport à celle de l'ensemble de la Suisse. Il en résulte que si les dépenses par habitant dans le Canton avaient évolué de la même manière que sur le plan suisse, les dépenses de prévoyance sociale auraient été inférieures en 2002 d'environ CHF 116 mios selon les chiffres présentés au chap. 18.4 ci-dessus (CHF 225-CHF 44 x 642'000 habitants). Ce chiffre met en avant, entre autres, la part prise par les collectivités publiques vaudoises pour répondre à des problèmes socio-économiques qui découlent de la croissance du chômage, de l'émergence des « working poor's » et de la baisse du pouvoir d'achat des ménages.

25.6 Mise en oeuvre du Programme de législature

Le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté d'atteindre les objectifs fixés dans le Programme de législature. Sur le plan financier, il réitère son engagement d'équilibrer les finances cantonales d'ici 2007. Conformément à l'art. 105 de la

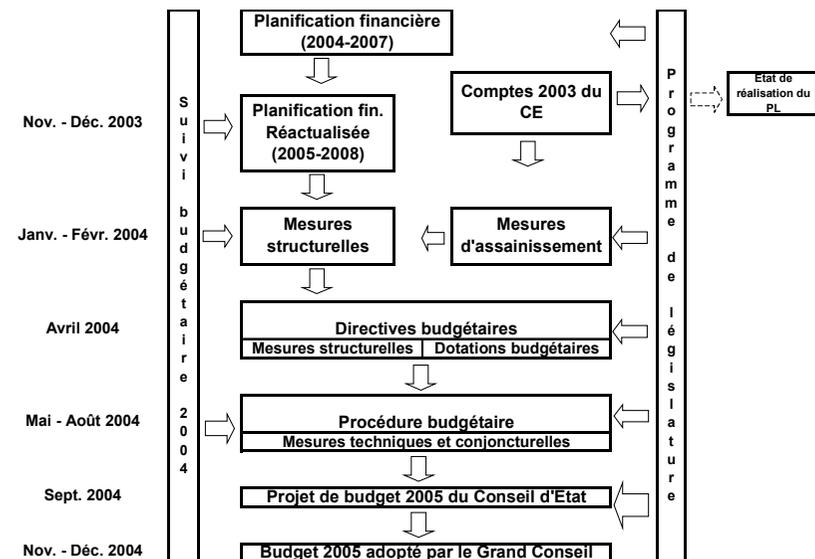
Constitution, il présentera prochainement un rapport sur le Programme de législature qui intègre la planification financière actualisée en fonction des éléments connus à ce jour.

Il faut relever que les comparaisons intercantionales ont tendance à générer un nivellement par le haut. Il faut donc être très prudent avec l'exploitation des chiffres publiés. Dès lors, le Conseil d'Etat n'est pas absolument convaincu que de se comparer à d'autres cantons puisse apporter un plus significatif, d'autant moins que les situations (lois, normes et barèmes différents.) peuvent diverger selon le canton considéré. Par conséquent, il préfère faire preuve de pragmatisme et, comme pour la construction du projet de budget 2005, laisser les départements fonder le respect des dotations financières découlant de la planification financière sur la base d'études de faisabilité reprenant des comparaisons avec d'autres collectivités publiques quand cela s'avère pertinent et que les indicateurs existent.

Par ailleurs, l'adoption de la loi sur les finances impliquera le renforcement du contrôle de gestion et, en conséquence, la mise en place de tableaux de bord. Des expériences pilotes ont déjà été menées avec les Retraites populaires, l'ECA et l'UNIL.

Il faut également citer les projets déjà réalisés et qui contribuent à améliorer la gestion financière des finances cantonales, soit :

- l'établissement de projections du résultat pour l'exercice en cours sur la base d'un suivi budgétaire trimestriel ;
- la mise en place d'un processus de suivi et de gestion des prêts, garanties et participations de l'Etat ;
- la construction de la planification financière et du budget en fonction des dispositions constitutionnelles, du suivi budgétaire et du Programme de législature selon le schéma suivant (les dates sont là à titre indicatif pour faciliter la lecture du tableau) :



Ces instruments seront complétés par la mise en place du suivi et du contrôle des subventions prévus par le projet de loi sur les subventions et l'optimisation des flux financiers initiée par le projet de loi sur les finances. Ces deux projets de lois seront examinés prochainement par le Grand Conseil.

25.7 Résorber le déficit structurel

L'origine du déficit structurel et les conclusions du Conseil d'Etat concernant les déficits récurrents depuis 1990 font l'objet de la réponse au postulat de M. le Député Gérard Bühlmann (cf. chapitre 24).

Interpellé par le présent postulat sur la ligne à suivre pour résorber le déficit, le Conseil d'Etat observe qu'il compte mener une stratégie volontariste, claire et concertée pour atteindre l'équilibre des finances cantonales. Elle peut se résumer en 4 points :

- Strict respect des dispositions constitutionnelles qui stipulent que, en règle générale, le budget de fonctionnement doit être équilibré (Art. 164 Cst-VD) et que toute charge nouvelle doit être financée, le cas échéant par des mesures fiscales ou compensatoires (Art. 163, al. 2, Cst-VD).

- Engagement sans faille du Conseil d'Etat à atteindre l'équilibre des finances cantonales en 2007. C'est d'autant plus important que les mesures seront difficiles à prendre et se révéleront impopulaires.
- Amélioration de la productivité en agissant sur trois axes : premièrement, une étude des prestations doit être effectuée ; deuxièmement, une analyse des processus de l'administration centrale doit être réalisée ; troisièmement, un système de contrôle doit être mis en place (qui paie quoi, pourquoi).
- Renforcement de la capacité de réaction du canton face à la volatilité de l'économie, la fragilité de la reprise économique annoncée par les instituts en recherches prévisionnelles et la complexité croissante des problèmes à résoudre par le secteur public et parapublic. Il s'agit plus particulièrement de répondre rapidement à tout écart entre la situation prévue et la réalité. Pour ce faire, il faut allouer les ressources qui sont véritablement à disposition en évitant toute anticipation basée sur des éléments qui ne sont pas acquis et prendre immédiatement les mesures correctrices qui s'imposent, même si cela porte sur l'exercice budgétaire en cours.

La mise en place de cette stratégie reprendra les problématiques soulevées dans l'annexe au postulat.

26. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter :

- 1) le budget des charges et des revenus pour l'année 2005 qui présente un excédent de dépenses de CHF 173'421'900 ;
- 2) le budget d'investissement pour l'année 2005 qui présente des dépenses nettes pour CHF 199'955'000 et le plan d'investissement 2006-2008 ;
- 3) le projet de loi sur l'impôt 2005 et le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Christiane Jaquet-Berger proposant un taux unique d'imposition des personnes morales dans le Canton ;
- 4) le projet de loi modifiant la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;
- 5) le projet de loi modifiant la Loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) ;
- 6) le projet de loi modifiant la Loi du 29 juin 2004 sur le notariat ;
- 7) le projet de loi modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC) ;
- 8) le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2005 ;
- 9) le projet de décret abrogeant ceux des 14 décembre 1999 et 17 décembre 2003 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise ;
- 10) le projet de décret permettant la limitation à un million de francs pendant l'année 2005 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée ;
- 11) le projet de décret pour la suspension pendant l'année 2005 du soutien financier à l'élaboration d'un appareil critique des oeuvres de C.-F. Ramuz ;
- 12) le projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le Canton de Vaud ;
- 13) le projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs ;

- 14) le projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire ;
 - 15) le projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (suppression de la déduction spéciale pour intérêts sur capitaux d'épargne) ;
 - 16) le projet de décret modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (modification du barème d'imposition des gains immobiliers) ;
 - 17) le projet de décret relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune pour 2005 ;
 - 18) le projet de décret relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense pour 2005 ;
 - 19) le projet de décret modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) ;
 - 20) le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Gérard Bühlmann et consorts sur la recherche des causes possibles de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve le Canton de Vaud ;
 - 21) le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Philippe Martinet avec l'appui du Groupe parlementaire des Verts : pour passer des constats fatalistes à une approche dynamique du déficit structurel des finances publiques cantonales.
- et de prendre acte du rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législation et la planification financière 2006-2008

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne,

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

**PROJET DE LOI
sur l'impôt 2005**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2005.

I. Impôts directs cantonaux

Article premier. – L'Etat perçoit les impôts prévus par la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

Art. 2. - Le coefficient annuel est fixé à 151.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

Art. 3. - L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2 %
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6 %
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0 %
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0 %

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 4. - L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 140 LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 5. - L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

Art. 6. - L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

II. Droit de mutation sur les transferts immobiliers

Impôt sur les successions et donations

Art. 7. - Ces impôts sont perçus conformément à la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 19 juillet 1963.

III. Impôt sur les chiens

Art. 8. - Il est perçu pour chaque chien un impôt de 90 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) de l'aide sociale et du RMR sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

IV. Droit de timbre

Vente au détail du tabac

Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux

Art. 9. - Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

V. Impôt extraordinaire

Art. 10. - Un impôt extraordinaire d'un franc cinquante par franc d'impôt prélevé conformément aux dispositions de la loi sur la vente en détail du tabac est perçu.

VI. Dispositions relatives à la perception des contributions

Art. 11. - Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 31 décembre 2005.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 30 avril 2006.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé cinq mois après la fin de la période fiscale.

Art. 12. - A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 5.75% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

Art. 13. - Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

VII. Dispositions finales

Art. 14. - La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 15. - Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 14 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne,

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme suit

Texte actuel

Trans-
formations,
concentrations,
scissions

Art. 22. – Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (raison individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées à condition que celle-ci reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu :

en cas de transformation en une entreprise de personnes d'une autre forme juridique ou en une personne morale, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent, en principe, proportionnellement les mêmes ;

en cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre entreprise de personnes ou à une personne morale ;

en cas de scission d'une entreprise de personnes par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres entreprises de personnes ou à des personnes morales, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires est réservée.

Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux entreprises exploitées en main commune.

Projet

Trans-
formations,
concentrations,
scissions

Art. 22. – Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (entreprise individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que cette entreprise reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu :

en cas de transfert d'éléments patrimoniaux à une autre entreprise de personnes ;

en cas de transfert d'une exploitation ou d'une partie distincte d'exploitation à une personne morale ;

en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à des restructurations au sens de l'article 97, alinéa 1, ainsi que suite à des concentrations équivalant économiquement à des fusions.

Lors d'une restructuration au sens de l'alinéa 1, lettre b, les réserves latentes transférées font l'objet d'un rappel d'impôt selon la procédure prévue aux articles 207 à 209, dans la mesure où, dans les cinq ans suivant la restructuration, des droits de participation ou des droits de sociétariat sont aliénés à un prix supérieur à la valeur fiscalement déterminante du capital propre transféré ; la personne morale peut en ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

(Alinéa 3 : sans changement)

Texte actuel

Déductions
générales

Art. 37. – Sont déduits du revenu :

les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune au sens des articles 23 et 24, augmenté d'un montant de 50'000 francs ;

les charges durables et 40% des rentes viagères versées par le débirentier ;

la pension alimentaire versée au conjoint divorcé ou imposé séparément selon l'article 10, et les contributions versées pour l'entretien d'enfants mineurs, imposables selon l'article 27, alinéa 1, lettre f), mais à l'exclusion des autres prestations faites en vertu d'une obligation d'entretien fondée sur le droit de la famille ;

les primes, cotisations et montants légaux, statutaires ou réglementaires versés en vue de l'acquisition des droits aux prestations de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et dans le cadre d'institutions de la prévoyance professionnelle au sens de la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse et survivants, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1 ;

les primes, cotisations et montants versés en vue de l'acquisition de droits contractuels dans des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1, dans les limites autorisées par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP) ;

Projet

Déductions
générales

Art. 37. – (Alinéa 1, lettres a) à g) : sans changement)

Texte actuel

les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour pertes de gain, des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire ;

les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f), ainsi que les intérêts sur capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :

3'200 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;

6'400 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

1'800 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;

3'600 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 1'200 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0.5 (art. 43, al. 2, let. d) ou à une déduction pour personne à charge (art. 40). L'article 45 est réservé.

Projet

Texte actuel

Les intérêts de capitaux d'épargne ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

1'400 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;

2'800 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 300 francs pour chaque enfant à charge du contribuable dont il assure l'entretien complet.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises.

les frais provoqués par la maladie, les accidents ou l'invalidité du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 5% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 39, 40, 41 et 42.

les versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique (art. 90), jusqu'à concurrence de 10% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 39, 40, 41 et 42 à condition que les prestations versées pendant l'année fiscale s'élèvent au moins à 100 francs.

Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 1'500 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre ; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

Projet

les frais provoqués par la maladie et les accidents du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 5% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 39, 40, 41 et 42.

^{bis} (nouveau) les frais liés au handicap du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient lorsque le contribuable ou cette personne est handicapée au sens de la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés et que le contribuable supporte lui-même les frais.

(Alinéa 1, lettre i) et alinéa 2 : sans changement)

Texte actuel

Trans-
formations,
concentrations,
scissions

Art. 97. – Les réserves latentes d'une société de capitaux ou d'une société coopérative ne sont pas imposées, à la condition que celle-ci reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice :

en cas de transformation en une société de capitaux d'une autre forme juridique ou en une société coopérative, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent, en principe, proportionnellement les mêmes ;

en cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre société de capitaux ou société coopérative (fusion, selon les art. 748 à 750 CO, ou cession d'entreprise, selon l'art. 181 CO) ;

en cas de scission d'une entreprise par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres sociétés de capitaux ou sociétés coopératives, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

Les éléments imposables obtenus pendant la période au cours de laquelle a lieu la transformation, la concentration ou la scission doivent être déclarés par la société reprenante.

L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires est réservée.

La société qui ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal ; la déduction d'une perte effective est réservée. Un éventuel bénéfice comptable sur la participation est imposable.

Projet

Trans-
formations,
concentrations,
scissions

Art. 97. – Les réserves latentes d'une personne morale ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que la personne morale reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice :

- a) en cas de transformation en une société de personnes ou en une autre personne morale ;
- b) en cas de division ou séparation d'une personne morale à condition que ce transfert ait pour objet une ou plusieurs exploitations ou parties distinctes d'exploitation et pour autant que les personnes morales existantes après la scission poursuivent une exploitation ou une partie distincte d'exploitation ;
- c) en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à une restructuration ou à une concentration équivalant économiquement à une fusion ;
- d) en cas de transfert à une société fille suisse d'exploitations ou de parties distinctes d'exploitation ainsi que d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation; on entend par société fille une société de capitaux ou une société coopérative dont la société de capitaux ou la société coopérative qui la transfère possède au moins 20% du capital-actions ou du capital social.

En cas de transfert à une société fille au sens de l'alinéa 1, lettre d), les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement conformément à la procédure prévue aux articles 207 à 209, dans la mesure où durant les cinq ans qui suivent la restructuration, les valeurs transférées ou les droits de participation ou les droits de sociétariat à la société fille sont aliénés ; dans ce cas, la société fille peut faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

Texte actuel

Projet

Des participations directes ou indirectes de 20% au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société de capitaux ou d'une société coopérative, mais aussi des exploitations ou des parties distinctes d'exploitation ainsi que des éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation, peuvent être transférées, à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, entre des sociétés de capitaux ou des sociétés coopératives suisses, qui, à la lumière des circonstances et du cas d'espèce et grâce à la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière, sont réunies sous la direction unique d'une société de capitaux ou d'une société coopérative. Sont réservés :

- a) le transfert à une société fille selon l'alinéa 1, lettre d) ;
- b) le transfert d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation à une société qui est imposée selon les articles 108 et 109.

Si, dans les cinq ans qui suivent un transfert selon l'alinéa 3, les éléments de patrimoine transférés sont aliénés ou si la direction unique est abandonnée durant cette période, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement conformément à la procédure prévue aux articles 207 à 209. La personne morale bénéficiaire peut dans ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

La société qui ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal ; la déduction d'une perte effective est réservée. Un éventuel bénéfice comptable sur la participation est imposable.

Texte actuel

Remploi

Art. 101. – Lorsque des biens immobilisés nécessaires à l'exploitation sont remplacés, les réserves latentes de ces biens peuvent être reportées sur des éléments acquis pour autant qu'ils remplissent la même fonction ; le report de réserves latentes sur des éléments situés hors de Suisse n'est pas admis.

Lorsque le remploi n'intervient pas pendant le même exercice, une provision correspondant aux réserves latentes dégagées peut être constituée. Cette provision doit être dissoute et utilisée à l'amortissement de l'élément acquis en remploi ou portée au crédit du compte de résultats dans un délai raisonnable.

Projet

Remploi

Art. 101. – (Alinéa 1: sans changement)

^{1bis} (nouveau) En cas de remplacement de participations, les réserves latentes peuvent être reportées sur une nouvelle participation si la participation aliénée était égale à 20% au moins du capital-actions ou du capital social de l'autre société et si la société de capitaux ou la société coopérative l'a détenue pendant au moins un an.

(Alinéa 2 : sans changement)

Texte actuel

Obligation de collaborer

Art. 213. – Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession et l'exécuteur testamentaire doivent :
donner, conformément à la vérité, tous renseignements utiles à leur détermination des éléments imposables ayant appartenu au défunt ;
produire tous les livres, pièces justificatives, relevés de situation ou autres documents permettant d'établir l'état de la succession ;
donner accès à tous les locaux et meubles dont disposait le défunt.
Les héritiers et les représentants légaux d'héritiers qui faisaient ménage commun avec le défunt ou avaient la garde ou l'administration de certains de ses biens, doivent également permettre la visite de leurs propres locaux et meubles.
Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession ou l'exécuteur testamentaire qui, après l'établissement de l'inventaire, apprennent l'existence de biens successoraux qui n'y figurent pas, doivent en informer l'autorité compétente dans les dix jours.

Projet

Obligation de collaborer

Art. 213. – (Alinéas 1 et 2 : sans changement)

Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession, l'exécuteur testamentaire ou le notaire chargé de l'inventaire qui, après l'établissement de l'inventaire, apprennent l'existence de biens successoraux qui n'y figurent pas, doivent en informer l'autorité compétente dans les dix jours.

Texte actuel

Autorités

Art. 215. – L'inventaire est établi par le préposé aux impôts du lieu où, au regard du droit fiscal, le défunt avait son dernier domicile ou se trouvait en séjour au moment de son décès ou du lieu où il possédait des éléments imposables.

Le préposé aux impôts peut commettre un expert avec mission de dresser l'inventaire. Les règles du code de procédure civile du canton de Vaud sur l'expertise s'appliquent par analogie.

Le préposé aux impôts peut requérir du juge de paix des mesures de sûreté lorsque ces mesures se justifient pour l'application de la loi fiscale. Le juge de paix se conforme pour ce faire aux règles du code de procédure civile du canton de Vaud.

Lorsque l'inventaire est ordonné par l'autorité tutélaire ou par le juge, une copie doit en être communiquée à l'autorité compétente. Celle-ci peut reprendre cet inventaire tel quel ou, s'il y a lieu, le compléter.

Les offices d'état civil signalent sans retard tout décès à l'autorité fiscale compétente du lieu où, au regard du droit fiscal, le défunt avait son dernier domicile ou se trouvait en séjour au moment de son décès (art. 3).

Projet

Autorités

Art. 215. – L'inventaire est établi par l'Administration cantonale des impôts.

L'Administration cantonale des impôts commet un notaire avec mission de dresser l'inventaire des actifs et passifs du défunt et de son conjoint, comprenant les dettes mentionnées à l'article 28 de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et les biens inventoriés qui sont revendiqués par le conjoint survivant, les héritiers, les parents du défunt ou des tiers. Les règles du code de procédure civile du canton de Vaud sur l'expertise et de la loi sur le notariat concernant la récusation s'appliquent par analogie.

Lorsque l'inventaire est ordonné par l'autorité tutélaire ou par le juge, une copie doit en être communiquée à l'autorité compétente. Celle-ci peut reprendre cet inventaire tel quel ou, s'il y a lieu, le compléter.

L'Administration cantonale des impôts peut requérir du juge de paix des mesures de sûreté, notamment l'apposition de scellés, lorsque ces mesures se justifient pour l'application de la loi fiscale. Le juge de paix se conforme pour ce faire aux règles du code de procédure civile du canton de Vaud.

(Alinéa 5 : sans changement)

Texte actuel

**Restitution :
montant dû
inférieur au
montant perçu**

Art. 225. – Lorsque l'impôt, ou l'amende, dû sur la base d'une décision définitive et exécutoire est inférieur au montant perçu conformément aux articles 216 à 221, la différence est remboursée au contribuable pour autant qu'aucun impôt ne soit dû.

Alinéa 2 : abrogé.

Le montant à restituer porte intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat dès le paiement et jusqu'à la restitution selon l'alinéa 1. Les articles 217a, alinéa 3 et 221, alinéa 2 sont réservés.

**Prescription du
droit de
percevoir
l'impôt**

Art. 238. – Les dettes fiscales se prescrivent par cinq ans à compter de l'entrée en force de la décision qui les fonde.

Pour la suspension et l'interruption de la prescription, l'article 170, alinéas 2 et 3 est applicable par analogie.

La prescription est acquise dans tous les cas dix ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle la décision est entrée en force.

**Assurances de
rente viagère**

Art. 266. – Les primes uniques versées jusqu'au 31 décembre 1999 à un établissement d'assurance en vue d'acquérir une assurance de rente viagère correspondant à une forme reconnue de prévoyance individuelle liée conclue avant le 10 novembre 1999 peuvent être déduites du revenu imposable en 2001-2002, conformément à l'article 23, alinéa 1, lettre k) de la loi du 26 novembre 1956 sur les impôts directs cantonaux dans sa teneur au 31 décembre 2000. Les primes périodiques versées jusqu'au 31 décembre 2000 peuvent être déduites aux mêmes conditions.

Projet

**Restitution :
montant dû
inférieur au
montant perçu**

Art. 225. – Lorsque l'impôt, ou l'amende, dû sur la base d'une décision définitive et exécutoire est inférieur au montant perçu conformément aux articles 216 à 221, la différence est restituée au contribuable.

La restitution est effectuée :

- a) en principe par inscription au crédit du contribuable au titre d'avance selon l'article 226 ;
- b) par remboursement, lorsque le contribuable en fait la demande et pour autant qu'aucun impôt ne soit dû.

Le montant à restituer porte intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat dès le paiement et jusqu'à la restitution selon l'alinéa 2. Les articles 217a, alinéa 3 et 221, alinéa 2 sont réservés.

**Prescription du
droit de
percevoir
l'impôt**

Art. 238. – (Alinéas 1 à 3 : sans changement)

Lorsqu'une dette fiscale est menacée de prescription, l'Administration cantonale des impôts peut lui imputer des versements faits pour acquitter d'autres dettes. Elle en avise le contribuable.

**Assurances de
rente viagère**

Art. 266. – Abrogé.

Texte actuel

Rentes et
capitaux
provenant
d'assurance de
rente viagère

Art. 268. – Les rentes et les prestations en capital provenant d'assurances de rente viagère conclues avant le 10 novembre 1999 dont les primes ont totalement pu être portées en déduction du revenu imposable qui commencent à courir ou deviennent exigibles avant le 1^{er} janvier 2016 sont imposables au tiers du revenu dans leur totalité.

Les prestations en capital au sens de l'alinéa 1 font l'objet d'une imposition séparée avec une réduction du taux de 50%. Le quotient familial et les déductions sociales ne sont pas appliqués.

Projet

Rentes et
capitaux
provenant
d'assurance de
rente viagère

Art. 268. – Abrogé.

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 3. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – La loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) est modifiée comme suit :

Texte actuel

Déductions

b) en cas de succession

Art. 28. – Sont déduits de l'actif brut de la succession :

les dettes dont le défunt répondait personnellement à l'ouverture de sa succession ;

les frais funéraires usuels, les frais de l'office du juge de paix, l'entretien pendant un mois des héritiers qui faisaient ménage commun avec le défunt (art. 606 CCS), les honoraires de l'exécuteur testamentaire (art. 517, al. 3 CCS), ainsi que les frais engagés par la succession pour faire valoir ses droits ;

les indemnités prévues aux articles 334 ss CCS et les prestations et libéralités d'un employeur à ses employés ensuite d'un rapport de service lorsqu'elles sont imposables comme revenu ;

les indemnités prélevées par les enfants du défunt en application de l'article 631, alinéa 2 CCS, à concurrence d'un montant équitable qui ne peut dépasser toutefois 10 000 francs pour les enfants qui ne sont pas élevés au moment du décès et 20 000 francs pour ceux qui sont infirmes ;

^{bis} la contribution extraordinaire de l'article 165 CCS, jusqu'à concurrence du montant net non encore prescrit ;

l'impôt étranger sur les successions en cas de double imposition effective.

Projet

Déductions

b) en cas de succession

Art. 28. – sont déduits de l'actif brut de la succession :

(Art. 28, lettre a) : sans changement)

les frais funéraires usuels, les frais de l'office du juge de paix, les honoraires et débours du notaire chargé de l'inventaire au sens de l'article 23^{bis} à 23^{sexties} de l'arrêté du 19 juillet 1963 d'application de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et les donations, l'entretien pendant un mois des héritiers qui faisaient ménage commun avec le défunt (art. 606 CCS), les honoraires de l'exécuteur testamentaire (art. 517, al. 3 CCS), ainsi que les frais engagés par la succession pour faire valoir ses droits.

(Art. 28, lettres c) à e) : sans changement)

Texte actuel

Art. 38. – Les actes sous seing privé qui entraînent la perception d'un droit de mutation doivent être déclarés par les parties au préposé aux impôts du district de situation de l'immeuble dans les trente jours dès la date de l'acte.

Les donations imposables qui ne font pas l'objet d'un acte authentique doivent être déclarées par les parties au préposé aux impôts du district de domicile du donateur dans les trente jours qui suivent l'entrée en possession des biens par le donataire ou, au plus tard, au moment du dépôt de la prochaine déclaration d'impôt.

Le préposé désigne ces actes à l'Administration cantonale des impôts.

Projet

Art. 38. – (Alinéa 1: sans changement)

Les donations imposables qui ne font pas l'objet d'un acte authentique doivent être déclarées par les parties à l'Administration cantonale des impôts dans les trente jours qui suivent l'entrée en possession des biens par le donataire ou, au plus tard, au moment du dépôt de la prochaine déclaration d'impôt.

Le préposé désigne les actes mentionnés à l'alinéa 1 et les donations imposables dont il a connaissance à l'Administration cantonale des impôts.

Texte actuel

**Annonce du
décès et mesures
conservatoires**

Art. 40. – L'officier de l'état civil informe immédiatement le préposé aux impôts et le juge de paix compétents de tout décès survenu dans son arrondissement.

Le préposé aux impôts prend contact avec le juge de paix qui le renseigne sur les constatations faites et sur les mesures conservatoires prises en application de la loi civile.

Le préposé peut assister aux séances de mesures conservatoires.

Le préposé aux impôts peut, de son côté, requérir du juge de paix des mesures conservatoires dans les cas où elles ne sont pas prescrites par la loi civile, lorsque ces mesures se justifient pour l'application de la loi fiscale.

Le juge de paix envoie d'office à l'autorité fiscale le testament et la liste des héritiers et légataires.

Projet

**Annonce du
décès et mesures
conservatoires**

Art. 40. – L'officier de l'état civil informe immédiatement le préposé aux impôts et le juge de paix compétents, ainsi que l'Administration cantonale des impôts, de tout décès survenu dans son arrondissement.

Un représentant de l'Administration cantonale des impôts prend contact avec le juge de paix qui le renseigne sur les constatations faites et sur les mesures conservatoires prises en application de la loi civile.

Un représentant de l'Administration cantonale des impôts peut assister aux séances de mesures conservatoires.

L'Administration cantonale des impôts peut, de son côté, requérir du juge de paix des mesures conservatoires dans les cas où elles ne sont pas prescrites par la loi civile, lorsque ces mesures se justifient pour l'application de la loi fiscale.

Les mesures prévues à l'alinéa 4 peuvent également être requises par le notaire chargé de l'inventaire. Celui-ci peut toutefois se dessaisir du dossier. L'article 41, alinéa 4 est alors applicable.

Le juge de paix envoie d'office à l'Administration cantonale des impôts le testament et la liste des héritiers et légataires.

Texte actuel

Inventaire

Art. 41. – Le préposé établit un inventaire fiscal, sauf s'il s'agit d'une personne notoirement sans ressource ou si l'actif net est manifestement absorbé par les dégrèvements prévus à l'article 31.

Lorsque la loi civile prévoit un inventaire civil, celui-ci sert de base à l'établissement de l'inventaire fiscal.

Le préposé aux impôts peut assister aux opérations de l'inventaire civil.

Le préposé aux impôts peut commettre un expert, avec mission de dresser l'inventaire. Les règles du code de procédure civile du canton de Vaud sur l'expertise s'appliquent par analogie.

La forme de l'inventaire est régie par les règles du code de procédure civile.

Projet

Inventaire

Art. 41. – L'Administration cantonale des impôts établit un inventaire fiscal, sauf s'il s'agit d'une personne notoirement sans ressource ou si l'actif net est manifestement absorbé par les dégrèvements prévus à l'article 31.

L'Administration cantonale des impôts commet un notaire, avec mission de liquider le régime matrimonial, de dresser l'inventaire des actifs et des passifs du défunt et de son conjoint, comprenant les dettes mentionnées à l'article 28 et les biens inventoriés qui sont revendiqués par le conjoint survivant, les héritiers, les parents du défunt ou des tiers. Les règles du code de procédure civile du canton de Vaud sur l'expertise et de la loi sur le notariat concernant la récusation s'appliquent par analogie.

L'Administration cantonale des impôts communique au notaire chargé de l'inventaire fiscal toutes les informations dont elle dispose et qui sont nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Lorsque le notaire est empêché dans l'accomplissement de son mandat, il en avise immédiatement l'Administration cantonale des impôts et lui transmet les renseignements déjà obtenus, sauf refus des héritiers. L'autorité applique les mesures prévues à l'article 60 et délie le notaire de ses obligations.

Lorsque la loi civile prévoit un inventaire civil, celui-ci sert de base à l'établissement de l'inventaire fiscal.

Un représentant de l'Administration cantonale des impôts peut assister aux opérations de l'inventaire civil de même qu'à l'inventaire fiscal si celui-ci est établi par un notaire.

Dans les cas prévus aux alinéas 4 et 5, l'Administration cantonale des impôts peut établir elle-même l'inventaire fiscal.

La forme de l'inventaire est régie par les règles du code de procédure civile.

Les dispositions d'application du présent article sont réglées dans l'arrêté du 19 juillet 1963 d'application de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et les donations.

Texte actuel

Objet de l'inventaire

Art. 42. – L'inventaire comprend l'ensemble des biens du défunt et de son conjoint dans les limites de l'article 13.

Le préposé aux impôts porte dans l'inventaire les biens qui doivent être revendiqués auprès de tiers ainsi que les biens revendiqués par des tiers.

Le préposé aux impôts procède à toutes investigations et recherches ; il prend toutes mesures utiles pour s'assurer de l'état véritable de la succession.

Le préposé aux impôts complète l'inventaire s'il apprend l'existence d'éléments nouveaux qui n'ont pas été annoncés ou dont les héritiers ont nié l'existence ou la valeur lorsque l'inventaire a été établi. L'article 41, alinéa 4, est applicable.

Le préposé aux impôts évalue les biens en se conformant aux dispositions de la présente loi.

Obligations des héritiers

Art. 43. – Les héritiers, leurs représentants légaux et l'exécuteur testamentaire sont tenus de renseigner l'autorité fiscale sur tous faits et circonstances utiles pour établir l'inventaire et, si elle le demande, d'ouvrir tous locaux et meubles et de produire tous livres, documents et pièces justificatives, quel qu'en soit le support.

Projet

Objet de l'inventaire

Art. 42. – L'inventaire comprend l'ensemble des biens du défunt et de son conjoint.

L'inventaire comprend également les biens qui doivent être revendiqués auprès de tiers ainsi que les biens revendiqués par des tiers.

Le notaire chargé de l'inventaire ou l'Administration cantonale des impôts procède à toutes investigations et recherches ; il prend toutes mesures utiles pour s'assurer de l'état véritable de la succession. Un expert peut être désigné ; l'assistance du juge de paix peut également être requise.

L'Administration cantonale des impôts complète l'inventaire si elle apprend l'existence d'éléments nouveaux qui n'ont pas été annoncés ou dont les héritiers ont nié l'existence ou la valeur lorsque l'inventaire a été établi. L'article 41, alinéas 1 et 2, est applicable.

Les biens sont évalués conformément aux dispositions de la présente loi.

Obligations des héritiers et du notaire

Art. 43. – Les héritiers, leurs représentants légaux et l'exécuteur testamentaire sont tenus de renseigner le notaire chargé de l'inventaire fiscal et l'Administration cantonale des impôts sur tous faits et circonstances utiles pour établir l'inventaire et, si elle le demande, d'ouvrir tous locaux et meubles et de produire tous livres, documents et pièces justificatives, quel qu'en soit le support.

Si, malgré sommation du notaire chargé de l'inventaire fiscal ou de l'Administration cantonale des impôts, les héritiers, leurs représentants légaux et l'exécuteur testamentaire ne s'acquittent pas des obligations prévues au premier alinéa, l'article 72 est applicable. Le notaire peut se dessaisir de l'inventaire.

Le notaire qui est définitivement empêché d'établir l'inventaire doit communiquer à l'Administration cantonale des impôts les informations qu'il a obtenues dans le cadre de son mandat, sauf refus des héritiers.

Texte actuel

Successions
ouvertes hors
du canton

Art. 44. – L'héritier ou le légataire d'une succession ouverte hors du canton, auquel sont attribués des immeubles situés dans le canton, ou des biens mobiliers dans les cas prévus à l'article 11, alinéa 1, lettre c), doit produire à l'autorité fiscale du lieu de situation des biens les titres et pièces justificatives de sa qualité.

Le préposé aux impôts inventorie les biens conformément aux dispositions de la présente loi.

Si les biens de la succession, imposables dans le canton, sont exclusivement des immeubles, l'héritier ou le légataire a la faculté, au lieu d'avoir recours à la procédure des alinéas 1 et 2, de demander à un notaire du district de situation des immeubles d'en requérir directement le transfert au registre foncier. Dans ce cas, le notaire désigne le transfert à l'autorité fiscale.

Clôture de
l'inventaire

Art. 46. – Le préposé aux impôts notifie aux héritiers ou à leur représentant légal l'inventaire fiscal. L'inventaire fiscal peut être notifié au représentant des héritiers en même temps que la décision relative à l'impôt sur les successions.

Les héritiers peuvent former une réclamation contre l'inventaire. L'article 50 est applicable.

La réclamation s'exerce par acte écrit et motivé adressé à l'autorité qui a pris la décision attaquée dans les trente jours dès la notification de cette décision.

L'Administration cantonale des impôts prend une décision sur la réclamation. L'article 53 est applicable.

Etat des
déductions

Art. 47. – Les héritiers ont l'obligation, dans les trente jours dès l'expiration des délais fixés, suivant les cas, aux articles 567 et 568 ou 587 du Code civil suisse de produire à l'autorité fiscale, avec pièces justificatives, l'état des déductions qu'ils entendent faire valoir.

Cet état doit comprendre les dettes mentionnées à l'article 28 et les biens inventoriés qui sont revendiqués par le conjoint survivant, les héritiers, les parents du défunt ou des tiers.

Le préposé aux impôts avise les héritiers de l'échéance du délai prévu à l'alinéa premier.

L'autorité de taxation statue sur l'état des déductions ; sa décision peut faire l'objet d'une réclamation conformément à l'article 50.

Art. 48a. – Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application relatives à l'inventaire fiscal.

Projet

Successions
ouvertes hors
du canton

Art. 44. – L'héritier ou le légataire d'une succession ouverte hors du canton, auquel sont attribués des immeubles situés dans le canton, ou des biens mobiliers dans les cas prévus à l'article 11, alinéa 1, lettre c), doit produire à l'Administration cantonale des impôts les titres et pièces justificatives de sa qualité.

Les biens sont inventoriés conformément aux dispositions de la présente loi.

(Alinéa 3 : sans changement)

Clôture de
l'inventaire

Art. 46. – Le greffier de paix avise sous pli recommandé les héritiers et l'Administration cantonale des impôts de la clôture de l'inventaire et joint à son avis un résumé récapitulatif de l'inventaire.

Alinéas 2 à 4 : abrogés.

Etat des
déductions

Art. 47. – Abrogé.

Art. 48a. – Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application relatives à l'inventaire fiscal et à la désignation du notaire.

Texte actuel

Taxation

Art. 49. – Le préposé aux impôts arrête le montant du droit de mutation et celui de l'impôt sur les successions et sur les donations.

A cet effet, il vérifie les actes, désignations ou déclarations et procède à toutes investigations nécessaires.

Il notifie la taxation au contribuable sous forme d'un bordereau ou, s'il y a lieu, d'un avis de taxation motivé.

Les dispositions générales de la loi sur les impôts directs cantonaux concernant les procédures de taxation, de réclamation et de recours (Titre III, Chapitre premier bis, LI) sont applicables par analogie.

Sûretés

Art. 60. – Si le donataire ou l'héritier n'a pas de domicile en Suisse ou si les droits de l'Etat sont en péril, le préposé aux impôts peut exiger des sûretés personnelles ou réelles même avant la fixation définitive du montant du droit de mutation ou de l'impôt sur les successions et sur les donations.

Sur réquisition du préposé aux impôts, le juge compétent diffère la délivrance aux héritiers des pièces justificatives de leur qualité, ainsi que les titres et autres valeurs de la succession, jusqu'au moment où ils auront fourni les garanties prévues par le présent article.

Projet

Taxation

Art. 49. – L'autorité fiscale arrête le montant du droit de mutation et celui de l'impôt sur les successions et les donations.

L'Administration cantonale des impôts notifie l'inventaire fiscal aux héritiers ou à leur représentant en même temps que la décision relative à l'impôt sur les successions.

A cet effet, elle vérifie les actes, désignations ou déclarations et procède à toutes les investigations nécessaires.

Elle notifie la taxation au contribuable sous forme d'un bordereau ou, s'il y a lieu, d'un avis de taxation motivé.

Les dispositions générales de la loi sur les impôts directs cantonaux concernant les procédures de taxation, de réclamation et de recours (Titre III, Chapitre premier bis, LI) sont applicables par analogie.

Secret fiscal

Art. 49a. – Les personnes chargées de l'application de la présente loi ou qui y collaborent doivent garder le secret sur les faits dont elles ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que sur les délibérations des autorités et refuser aux tiers la consultation des dossiers fiscaux. Les dispositions de la loi cantonale du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud et celles du Code pénal suisse sont applicables.

Des renseignements peuvent être communiqués dans la mesure où une base légale fédérale ou cantonale le prévoit expressément.

Echéance

Art. 58a. – L'impôt sur les successions échoit au plus tard quatre mois après la date du décès ou de la déclaration d'absence.

Intérêt compensatoire

Art. 58b. – Un intérêt compensatoire en faveur de l'Etat est dû dès l'échéance par les héritiers, sur les montants d'impôt encore impayés.

Sûretés

Art. 60. – Si le donataire ou l'héritier n'a pas de domicile en Suisse ou si les droits de l'Etat sont en péril, l'autorité fiscale peut exiger des sûretés personnelles ou réelles même avant la fixation définitive du montant du droit de mutation ou de l'impôt sur les successions et sur les donations.

Sur réquisition de l'Administration cantonale des impôts, le juge compétent diffère la délivrance aux héritiers des pièces justificatives de leur qualité, ainsi que les titres et autres valeurs de la succession, jusqu'au moment où ils auront fourni les garanties prévues par le présent article.

Texte actuel

Participation **Art. 70.** – L'instigateur et le complice sont passibles de la peine prévue à l'article 68.

Procédure en cas d'infraction **Art. 71.** – Lorsque le préposé aux impôts constate ou présume une soustraction du droit de mutation ou de l'impôt sur les successions et sur les donations, au sens des articles 68 à 70, il transmet le dossier avec ses observations à l'Administration cantonale des impôts.

Celle-ci procède aux investigations nécessaires et fait rapport au Département des finances, qui prononce l'amende.

Projet

Participation **Art. 70.** – (Alinéa 1 : sans changement)
Le notaire chargé de l'inventaire qui enfreint intentionnellement ou par négligence des dispositions de la présente loi est frappé d'une amende pouvant atteindre cinq fois le montant du droit ou de l'impôt soustrait.

Procédure en cas d'infraction **Art. 71.** – Lorsque le préposé aux impôts constate ou présume une soustraction du droit de mutation au sens des articles 68 à 70, il transmet le dossier avec ses observations à l'Administration cantonale des impôts. Celle-ci procède aux investigations nécessaires et fait rapport au Département des finances, qui prononce l'amende.

L'alinéa 2 s'applique également lorsque l'Administration cantonale des impôts présume une soustraction de l'impôt sur les successions et sur les donations au sens des articles 68 à 70.

Texte actuel

Prescription **Art. 78.** – Les créances découlant de la présente loi se prescrivent par cinq ans dès leur exigibilité.
Les articles 134 à 137 du code des obligations sont applicables.

Projet

Prescription **Art. 78.** – (Alinéa 1 : sans changement)
L'article 170, alinéas 2 et 3 LI est applicable.

Art. 79a. – L'article 78, alinéa 2, dans sa teneur au 1^{er} janvier 2005, est applicable à toutes les créances qui, selon l'ancienne teneur de cet alinéa, ne sont pas prescrites au 31 décembre 2004.

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 3. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Activités
professionnelles
licites

Art. 4. – Hors ministère, le notaire peut être notamment chargé à titre professionnel de dresser des actes sous seing privé, de liquider des biens sociaux, successoraux ou matrimoniaux, de gérer et d'administrer des biens mobiliers et immobiliers ou encore de faire, dans les limites toutefois d'un mandat particulier, toute démarche pour l'achat ou la vente d'un bien mobilier ou immobilier.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 29 juin 2004 sur le notariat

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat
décrète

Article premier. – La loi du 29 juin 2004 sur le notariat est modifiée comme suit :

Activités
professionnelles
licites

Art. 4. – Hors ministère, le notaire peut être notamment chargé à titre professionnel de dresser des actes sous seing privé, de dresser des inventaires fiscaux, de liquider des biens sociaux, successoraux ou matrimoniaux, de gérer et d'administrer des biens mobiliers et immobiliers ou encore de faire, dans les limites toutefois d'un mandat particulier, toute démarche pour l'achat ou la vente d'un bien mobilier ou immobilier.

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 3. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Art. 526. – Dans les autres cas, il est dressé inventaire de la succession en conformité des lois fiscales, aux frais de l'Etat.

2. Dans l'intérêt
du fisc

Projet

PROJET DE LOI
modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat
décrète

Article premier. – Le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC) est modifié comme suit :

Art. 526. – Dans les autres cas, il est dressé inventaire de la succession en conformité des lois fiscales.

2. Dans l'intérêt
du fisc

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 3. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Mauer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET**fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2005**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 105 de la Constitution du 14 avril 2003 du canton de Vaud

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – Le montant limite des nouveaux emprunts à long terme contractés par l'Etat de Vaud en 2005 est fixé à CHF 1'147 millions ; CHF 310 millions étant destinés aux besoins de financement relatifs au budget 2005 et CHF 837 millions visant à renouveler des emprunts contractés avant l'année 2005 et qui arriveront à échéance en cours d'exercice. La dette totale autorisée en 2005 étant en conséquence de CHF 9'210 millions.

Art. 2. – Les conditions des emprunts seront fixées par convention avec les bailleurs de fonds ; tous pouvoirs sont donnés à cet effet au Conseil d'Etat.

Art. 3. – Le montant maximum du découvert en compte courant auprès de la Banque cantonale vaudoise (BCV) est fixé à CHF 200 millions pour l'exercice 2005.

Art. 4. – Il est octroyé à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) une limite de CHF 80 millions en 2005 au titre d'avance de trésorerie sous forme de compte courant dans les livres de l'Etat, au taux du compte courant de l'Etat auprès de la BCV.

Art. 5. – Il est octroyé aux Hospices cantonaux une limite de CHF 55 millions en 2005 au titre d'avance de trésorerie sous forme de compte courant dans les livres de l'Etat, au taux du compte courant de l'Etat auprès de la BCV.

Art. 6. – Le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 7. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 6 ci-dessus

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, le

Le président :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

abrogeant ceux des 14 décembre 1999 et 17 décembre 2003 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – Le décret du 14 décembre 1999 sur les conditions-cadres permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise est abrogé au 31 décembre 2004.

Art. 2. – Le décret du 17 décembre 2003 prorogeant celui du 14 décembre 1999 sur les conditions-cadres permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise est abrogé au 31 décembre 2004.

Art. 3. – Le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 4. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

permettant la limitation à un million de francs, pendant l'année 2005, de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat de Vaud

décète

Article premier. – L'application de l'article 37, alinéa 3, de la loi du 29 novembre 1978 sur la protection de la jeunesse est limitée pour l'année 2005, de sorte que le fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée est alimenté pendant cette année jusqu'à concurrence de un million de francs prélevé sur le montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos.

Art. 2. – L'application de l'article 4, alinéa 5, de la loi du 17 novembre 1924 relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels est limitée pour l'année 2005, de sorte que le fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée est alimenté pendant cette année jusqu'à concurrence de un million de francs prélevé sur le montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos.

Art. 3.– Sous réserve des dispositions constitutionnelles, le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 4.– Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le ...

Le président :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

pour la suspension pendant l'année 2005 du soutien financier à l'élaboration d'un appareil critique des œuvres complètes de C.-F. Ramuz

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – La subvention de CHF 127'500 relative au soutien financier à l'élaboration d'un appareil critique des œuvres complètes de C.F. Ramuz est exceptionnellement suspendue pour l'année 2005.

Art. 2. – Le rattrapage de la subvention 2005 sera décidé par le Conseil d'Etat sur la base de l'analyse des comptes et des besoins en trésorerie de la Fondation Ramuz. L'engagement de l'Etat à verser au total une subvention de CHF 1'155'000 demeure.

Art. 3. – Sous réserve des dispositions constitutionnelles, le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Art. 4. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le .

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

**2. Contribution
à la Fédération**

Art. 12. – L'Etat verse chaque année, avant le 1^{er} octobre, à la Fédération vaudoise des paroisses catholiques, un montant proportionnel, par rapport à la population catholique du Canton, étrangers compris, aux autres dépenses de l'Etat pour l'Eglise évangélique réformée, par rapport à la population protestante du Canton, étrangers compris.

Les loyers versés par les membres du corps pastoral sont déduits des dépenses de l'Etat pour la reconstruction et l'entretien des cures et autres bâtiments.

N'entrent pas en considération dans ce calcul :

- a) les traitements, allocations de ménage, allocations pour enfants et allocations complémentaires aux membres du corps pastoral de l'Eglise évangélique réformée ;
- b) la contribution de l'Etat à l'AVS pour les membres du corps pastoral ;
- c) les dépenses pour la Faculté de théologie de l'Université de Lausanne ;
- d) les dépenses engagées pour l'entretien des sanctuaires qui sont propriétés de l'Etat.

projet

PROJET DE DECRET

modifiant pour l'année 2005 la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le Canton de Vaud

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – Pour l'année 2005, la loi du 16 février 1970 sur l'exercice de la religion catholique dans le Canton de Vaud est modifiée comme il suit :

**2. Contribution
à la Fédération**

Art. 12. – (Al. 1 à 3 : sans changement)

(Al. 4 : nouveau) Le Conseil d'Etat peut exceptionnellement s'écarter de la règle de répartition prévue à l'alinéa 1^{er} lorsque l'état des finances cantonales l'exige.

Art. 2. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Texte actuel

projet

Art. 3. – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d’arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

But

Art. 27. – L'Etat crée un revenu minimum de réinsertion (RMR) dont peuvent bénéficier les personnes sans emploi, en fin de droit ou sans droit aux prestations de l'assurance-chômage.

Le RMR comprend :

- a) un montant permettant au requérant de couvrir ses besoins vitaux et personnels indispensables, ainsi qu'un supplément indissociable correspondant à l'exécution du contrat de réinsertion ;
- b) des mesures destinées à favoriser la réinsertion professionnelle et/ou sociale du requérant.

Par mesures destinées à la réinsertion sociale, on entend les mesures visant à l'acquisition de bases indispensables à la réussite d'une intégration professionnelle et au développement des compétences qui facilitent cette intégration.

projet

PROJET DE DECRET

modifiant pour l'année 2005 la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – Pour l'année 2005, la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs est modifiée comme il suit :

But

Art. 27. – (al. 1 : sans changement)

Le RMR comprend :

- a) un montant permettant au requérant de couvrir ses besoins vitaux et personnels indispensables ;

(lettre b : sans changement)

(al. 3 : sans changement)

Texte actuel

Art. 40. – Le montant, versé au titre du RMR, comprend un forfait et un supplément correspondant au loyer effectif du requérant.

Il dépend de la situation familiale et financière du requérant.

Il est établi, par le Conseil d'Etat, sur la base du barème applicable à l'Aide sociale vaudoise et majoré d'un complément compris entre Fr. 100.- et Fr. 200.- selon décision du Conseil d'Etat.

projet

Art. 40. – (al. 1 et 2 : sans changement)

Il est établi, par le Conseil d'Etat, sur la base du barème applicable à l'Aide sociale vaudoise.

Art. 2. – Le présent décret est applicable dès son entrée en vigueur aux personnes qui ont déjà fait à cette date l'objet d'une décision d'octroi du RMR ou qui ont déposé leur demande avant cette date.

Art. 3. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Art. 4. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Publications

Art. 25a. – Les publications prévues par l'article 970a du Code civil interviennent dans la "Feuille des avis officiels du Canton de Vaud", en principe dans un délai de deux mois, dès dépôt de la réquisition d'inscription au registre foncier.

Ne sont pas publiés :

- a) les acquisitions de bien-fonds d'une surface inférieure à 100 mètres carrés, pour un terrain à bâtir, et à 1'000 mètres carrés, pour les autres ;
- b) les mutations imposées par l'article 57 de la loi fédérale sur le droit foncier rural ainsi que les simples redressements de limites inadaptées aux rapports de voisinage ;
- c) les acquisitions de parts de copropriété ou de propriété par étage, lorsque ces parts ne confèrent à leur titulaire que l'utilisation d'une place de stationnement, d'un garage, d'une cave ou d'un local annexe.

Le Conseil d'Etat peut étendre le contenu de la publication obligatoire dans les limites de l'article 970a, alinéa 3, du Code civil.

Les conservateurs du registre foncier sont chargés de la publication.

projet

PROJET DE DECRET

modifiant pour l'année 2005 la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – Pour l'année 2005, la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire est modifiée comme suit :

Publications

Art. 25a. – Les publications prévues par l'article 970a du Code civil interviennent en principe dans un délai d'un mois dès le dépôt de la réquisition d'inscription au registre foncier. Elles sont effectuées par la voie électronique.

(al. 2 : sans changement)

Le Département des finances fixe le détail des publications par voie de circulaire.

(al. 4 : sans changement)

Art. 2. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Texte actuel

projet

Art. 3. – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d’arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le

La présidente :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean

Texte actuel

**Déductions
générales**

Art. 37. – Sont déduits du revenu :

- a) les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune au sens des articles 23 et 24, augmenté d'un montant de 50'000 francs ;
- b) les charges durables et 40% des rentes viagères versées par le débirentier ;
- c) la pension alimentaire versée au conjoint divorcé ou imposé séparément selon l'article 10, et les contributions versées pour l'entretien d'enfants mineurs, imposables selon l'article 27, alinéa 1, lettre f), mais à l'exclusion des autres prestations faites en vertu d'une obligation d'entretien fondée sur le droit de la famille ;

projet

PROJET DE DECRET

modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – Pour l'année 2005, la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée comme il suit :

**Déductions
générales**

Art. 37. – Sont déduits du revenu :

(lettres a à f : sans changement)

Texte actuel

- d) les primes, cotisations et montants légaux, statutaires ou réglementaires versés en vue de l'acquisition des droits aux prestations de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et dans le cadre d'institutions de la prévoyance professionnelle au sens de la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse et survivants, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1 ;
- e) les primes, cotisations et montants versés en vue de l'acquisition de droits contractuels dans des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1, dans les limites autorisées par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) ;
- f) les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire ;
- g) les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f), ainsi que les intérêts sur capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :
 - 3'200 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
 - 6'400 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1'800 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 3'600 francs par année pour les époux vivant en ménage commun;

projet

- g) les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f), ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :
 - 1'900 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
 - 3'800 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 1'200 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0.5 (art. 43, al. 2, lit. d) ou à une déduction pour personne à charge (art. 40). L'article 45 est réservé.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises ;

Texte actuel

La déduction est augmentée de 1'200 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0.5 (art. 43, al. 2, let. d) ou à une déduction pour personne à charge (art. 40). L'article 45 est réservé.

Les intérêts de capitaux d'épargne ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1'400 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 2'800 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 300 francs pour chaque enfant à charge du contribuable dont il assure l'entretien complet.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises.

- h) les frais provoqués par la maladie, les accidents ou l'invalidité du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 5% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 39, 40, 41 et 42 ;
- i) les versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique (art. 90), jusqu'à concurrence de 10% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 39, 40, 41 et 42, à condition que les prestations versées pendant l'année fiscale s'élèvent au moins à 100 francs.

Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 1'500 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre ; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

projet

(lettres h et i : sans changement)

(al. 2 : sans changement)

Texte actuel

projet

Art. 2. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Art. 3. – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d’arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le

La présidente :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean

Texte actuel

Taux

Art. 72. – Les gains immobiliers font l'objet d'une imposition distincte de celle du revenu.

L'impôt est dû au moment de l'aliénation déterminante.

L'impôt est perçu selon un barème de taux dégressifs en fonction des années de possession, de la manière suivante :

projet

PROJET DE DECRET

modifiant pour l'année 2005 la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – Pour l'année 2005, la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée comme suit:

Taux

Art. 72. – (al. 1 et 2 : sans changement)

L'impôt est perçu selon un barème de taux dégressifs en fonction des années de possession, de la manière suivante :

Texte actuel

Jusqu'à un an	30%
1 an – 2 ans	27%
2 ans – 3 ans	24%
3ans – 4 ans	22%
4 ans – 5 ans	20%
5 ans – 6 ans	18%
6 ans – 7 ans	17%
7 ans – 8 ans	16%
8 ans – 9 ans	15%
9 ans – 10 ans	15%
10 ans – 11 ans	14%
11 ans – 12 ans	14%
12 ans- 13 ans	13%
13 ans – 14 ans	13%
14 ans – 15 ans	12%
15 ans – 16 ans	12%
16 ans – 17 ans	11%
17 ans – 18 ans	11%
18 ans – 19 ans	10%
19 ans – 20 ans	10%
20 ans – 21 ans	9%
21 ans – 22 ans	9%
22 ans – 23 ans	8%
23 ans – 24 ans	8%
dès 24 ans	7%

Les années d'occupation prouvées par le contribuable comptent double.

projet

Jusqu'à un an	30%
1 an – 2 ans	29%
2 ans – 3 ans	28%
3 ans – 4 ans	27%
4 ans – 5 ans	26%
5 ans – 6 ans	25%
6 ans – 7 ans	24%
7 ans – 8 ans	23%
8 ans – 9 ans	22%
9 ans – 10 ans	21%
10 ans – 11 ans	20%
11 ans – 12 ans	19%
12 ans- 13 ans	18%
13 ans – 14 ans	17%
14 ans – 15 ans	17%
15 ans – 16 ans	16%
16 ans – 17 ans	16%
17 ans – 18 ans	15%
18 ans – 19 ans	15%
19 ans – 20 ans	14%
20 ans – 21 ans	14%
21 ans – 22 ans	13%
22 ans – 23 ans	13%
23 ans – 24 ans	12%
24 ans – 25 ans	12%
25 ans – 26 ans	11%
26 ans – 27 ans	11%
27 ans – 28 ans	10%
28 ans – 29 ans	10%
29 ans – 30 ans	9%
30 ans – 31 ans	9%
31 ans – 32 ans	8%
32 ans – 33 ans	8%
Dès 33 ans	7%

(Al. 4 : sans changement)

Art. 2. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Texte actuel

projet

Art. 3. – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d’arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne,...

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET
relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
décète

Article premier. – Un impôt cantonal extraordinaire sur la fortune est perçu sur la fortune nette au sens de l'article 50 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI).

Il se monte à 5% de l'impôt sur la fortune nette calculé selon le barème prévu à l'article 59 LI majoré du coefficient prévu par l'article 2 de la loi annuelle d'impôt.

Les limites prévues par l'article 8 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ne s'appliquent pas au présent décret.

Art. 2. – La perception de l'impôt extraordinaire prévu à l'article premier est incluse dans les mesures de perception de l'impôt sur la fortune.

Art. 3. – Pour le surplus, les dispositions de la LI sont applicables au calcul, à la taxation et à la perception de l'impôt extraordinaire prévu à l'article premier.

Art. 4. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Art. 5. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a, de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 4 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, le

Le président :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET
relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
décète

Article premier. – Un impôt cantonal extraordinaire est perçu sur la dépense au sens de l'article 15 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI).

Il se monte à 4% de l'impôt sur la dépense calculé selon le barème prévu à l'article 47 LI majoré du coefficient prévu par l'article 2 de la loi annuelle d'impôt.

Les limites prévues par l'article 8 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ne s'appliquent pas au présent décret.

Art. 2. – La perception de l'impôt extraordinaire prévu à l'article premier est incluse dans les mesures de perception de l'impôt d'après la dépense.

Art. 3. – Pour le surplus, les dispositions de la LI sont applicables au calcul, à la taxation et à la perception de l'impôt extraordinaire prévu à l'article premier.

Art. 4. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée à une année.

Art. 5. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1^{er} alinéa, lettre a), de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 4 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, le

Le président :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean

PROJET DE DECRET (avec convention)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – En dérogation à l'article 26, alinéas 2 et 3, de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (Lpers), les collaborateurs de l'Etat bénéficient, pour les années 2005, 2006 et 2007, d'augmentations équivalant à:

- 80 % de celles prévues par l'arrêté du Conseil d'Etat du 28 octobre 2002 fixant les augmentations annuelles pour le personnel de l'Etat de Vaud.

Art. 2. – Les magistrats ainsi que les catégories de personnel soumis à des lois spéciales au sens de l'article 2, 3^{ème} alinéa Lpers, bénéficient des augmentations annuelles prévues par les lois qui les régissent dans la même proportion que celle prévue à l'article 1^{er} du présent décret.

Art. 3. – Une contribution de crise est prélevée pour les années 2005, 2006 et 2007 :

- a) La contribution de crise est de 2 %.
- b) Elle touche toutes les personnes qui perçoivent un salaire de l'Etat.
- c) La contribution de crise est prélevée sur le salaire des personnes concernées.
- d) Elle est calculée sur le salaire annuel soumis à l'AVS, dont est déduit un montant de CHF 60'000 pour une activité à 100 %. Pour les personnes employées à temps partiel, ce montant est réduit proportionnellement à leur taux d'occupation.
- e) Les indemnités liées à des inconvénients de service sont exclues de la contribution de crise.
- f) La contribution de crise ne s'applique pas au personnel auxiliaire et aux stagiaires.

Art. 4. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Sa validité est limitée au 31 décembre 2007.

Art. 5. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'art. 4 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne,

La présidente :

J. Maurer-Mayor

Le chancelier :

V. Grandjean