



NOVEMBRE 2003

154

(P.L. 48-51/03)

(P.D. 56-59/03)

(R. 40-41/03)

EXPOSE DES MOTIFS

- et projet de budget des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2004
- et projet de budget d'investissement pour l'année 2004
- et projet de loi sur l'impôt 2004
- 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 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC)
- et projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud
- et projet de décret fixant le plafond des emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2004
- et projet de décret 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
- et projet de décret pour la suspension pendant l'année 2004 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée

et

- réponse au postulat André Bugnon demandant au Conseil d'Etat de modifier la loi sur les estimations fiscales de façon à prendre la valeur de rendement des immeubles agricoles et/ou commerciaux comme valeur d'estimation fiscale, ceci afin d'éviter une pénalisation injuste à leurs propriétaires lors de l'adaptation de la loi vaudoise à la LHID
- 2^{èmes} réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 4, 6 et 8 sur le budget 2003 de la Commission des finances
- rapport final du Conseil d'Etat sur le Programme de réallocation des ressources 1998-2002

TABLE DES MATIERES

1.	<i>Introduction.....</i>	3
2.	<i>Le contexte du budget 2004.....</i>	6
3.	<i>Le projet de budget 2004.....</i>	17
4.	<i>Evaluation des recettes fiscales.....</i>	56
5.	<i>Sujets particuliers.....</i>	67
6.	<i>Budget et plan d'investissement 2004-2007.....</i>	84
7.	<i>Besoin de financement.....</i>	87
8.	<i>Programme de législation 2003 – 2007.....</i>	89
9.	<i>Conclusion générale.....</i>	91
10.	<i>Commentaires de la Loi sur l'impôt 2004 et réponse au postulat André Bugnon demandant au Conseil d'Etat de modifier la loi sur les estimations fiscales de façon à prendre la valeur de rendement des immeubles agricoles et/ou commerciaux comme valeur d'estimation fiscale, ceci afin d'éviter une pénalisation injuste à leurs propriétaires lors de l'adaptation de la loi vaudoise à la LHID.....</i>	92
11.	<i>Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de vaud.....</i>	95
12.	<i>Commentaires sur le projet de décret fixant le plafond des emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2004.....</i>	97
13.	<i>Commentaires sur le projet de décret prorogeant celui sur les conditions-cadres permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise.....</i>	99
14.	<i>Commentaires sur le projet de décret pour la suspension pendant l'année 2004 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée.....</i>	104
15.	<i>2^E Réponse du Conseil d'Etat à l'observation N° 4 sur le budget 2003 de la Commission des finances.....</i>	106
16.	<i>2^E Réponse du Conseil d'Etat à l'observation N° 6 sur le budget 2003 de la Commission des finances.....</i>	109
17.	<i>2^E Réponse du Conseil d'Etat à l'observation N° 8 sur le budget 2003 de la Commission des finances.....</i>	112
18.	<i>Rapport final du Conseil d'Etat sur le Programme de réallocation des ressources 1998-2002.....</i>	115
19.	<i>Conclusions.....</i>	120

1. INTRODUCTION

Le projet de budget 2004 proposé au Grand Conseil présente un déficit de CHF 171.9 mios. Il avoisine celui que fixait la planification financière (CHF 169.3 mios). Le Conseil d'Etat a atteint cet objectif malgré une baisse importante des recettes attendues.

Les revenus seront en effet moins élevés que prévus en raison du ralentissement de l'économie amorcé en 2002 : l'écart entre les recettes inscrites dans la planification pour 2004 et celles du budget s'élève à CHF 125.6 mios. Les difficultés conjoncturelles trouvent une illustration éloquentes dans les prévisions en matière d'impôt sur le bénéfice et le capital : après une révision à la baisse des rentrées de cet impôt en 2002, le Conseil d'Etat prévoyait pour le budget 2003 une recette de CHF 351 mios ; pour le budget 2004, il n'attend que CHF 302 mios.

En outre, des charges imprévues à hauteur de CHF 44 mios risquaient d'accroître encore la perte prévisible. Le Conseil d'Etat a donc décidé plusieurs mesures pour atteindre la cible. Il a jugé primordial de s'y conformer, étant rappelé que l'assainissement financier constitue l'un des quatre objectifs du Programme de législation.

Le Conseil d'Etat a pris quatre volets de dispositions. Trois touchent directement le Programme de législation. D'autres mesures permettent encore de contenir ou de réduire certaines charges.

En retardant des actions prévues par le Programme de législation, il a été possible d'inscrire CHF 24 mios au lieu des 50 annoncés. En outre, plusieurs mesures permettant d'améliorer le résultat (en tout CHF 30 mios) ont été avancées dans le temps :

- limitation de la croissance de la masse salariale dans la fonction publique (CHF 14 mios) ;
- augmentation des revenus par l'ajout de deux classes supplémentaires au sommet du barème d'impôt sur le revenu ;
- renforcement des offices d'impôts ;
- mensualisation généralisée des acomptes d'impôts.

Ensuite, dans le cadre de la stabilisation du personnel administratif, 100 postes par année ne seront pas repourvus pendant trois ans suite à des départs naturels. Cette mesure permettra une économie de CHF 5 mios au budget 2004.

Enfin, diverses mesures visent à limiter les dépenses, dont en particulier :

- gel des contrats des auxiliaires de l'Etat ;

- réduction de divers frais administratifs ;
- maintien au niveau 2003 du remboursement de soins en établissement médico-sociaux.

Les efforts sont ainsi répartis de manière symétrique : un quart concerne les revenus, un autre quart le fonctionnement de l'administration, un troisième le personnel et un dernier les aides et subventions.

Ces décisions permettent de contenir l'augmentation des charges à 2 % par rapport au budget 2003, alors que, dans les années précédentes, cet accroissement a pu dépasser les 5 %. Une crise des recettes, déjà forte en 2003, se substitue ainsi à une crise des charges. Le Conseil d'Etat ne cache pas qu'il sera difficile d'atteindre l'équilibre budgétaire annoncé pour 2007. Il mettra tout en œuvre pour respecter la planification, en contenant les dépenses et en défendant les recettes, en particulier fiscales. Il sait que la mise en cause de divers impôts et les reports de charges pourraient menacer l'assainissement financier et même, à terme, les prestations et l'équilibre social que garantit notamment l'Etat (en 2004, l'enseignement, la prévoyance sociale, la santé et la sécurité publique représenteront 75 % des dépenses totales du Canton). Il sait aussi que le respect de la planification constitue une condition nécessaire à la crédibilité et au crédit de l'Etat. Il sait enfin que la réalisation de divers projets en faveur de la population qu'énumère le Programme de législature nécessite une situation financière assainie.

Le Conseil d'Etat estime que ce projet de budget permet de préserver les prestations de l'Etat. En particulier, ce budget prend pleinement en compte la croissance démographique scolaire et le vieillissement de la population en accordant l'augmentation nécessaire des ressources dans ces deux domaines. En outre, les investissements s'élèveront à CHF 220 mios (sans le M2 et la CGN) : C'est CHF 30 mios de moins que prévus initialement. Toutefois, les investissements bruts atteindront CHF 403 mios contre CHF 399 mios au budget 2003.

L'article 164 de la nouvelle Constitution vaudoise prévoit que les recettes du budget de fonctionnement couvrent les charges avant amortissements. Avec un degré d'autofinancement positif de 23 %, le budget 2004 répond à cette exigence.

En définitive, le Conseil d'Etat estime que le projet de budget peut être qualifié de responsable et de mesuré au vu des circonstances qui affectent les revenus. Il résulte d'arbitrages et de choix souvent difficiles.

Pour être adopté, ce projet de budget devra pour la première fois emporter l'adhésion d'une majorité absolue du Grand Conseil. C'est une exigence de la Constitution (Art. 164, al. 2).

Le Conseil d'Etat invite chaque député à considérer le budget comme un tout, comme le résultat d'une concertation, plutôt qu'à concentrer son attention sur tel ou tel point particulier. Il se permet également d'insister sur l'importance de respecter les objectifs de la planification financière. Le Grand Conseil l'a d'ailleurs pris en considération en même temps que le Programme de législature.

2. LE CONTEXTE DU BUDGET 2004

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

2.1.1 Situation économique générale

La reprise de l'économie mondiale est très hésitante et très inégale d'un pays à l'autre. L'économie des Etats-Unis, première puissance économique mondiale, semble, elle, bel et bien sur la voie d'un redémarrage rapide et vigoureux. Ainsi, la croissance au second trimestre s'est établie à 3.1 % (taux annualisé). Il s'agit d'un véritable bond par rapport au 1.4 % enregistré au cours des deux précédents trimestres.

Cette vigueur de l'économie s'explique en partie par l'explosion des dépenses publiques, surtout militaires. Le keynésianisme du gouvernement américain a permis de relancer la machine. Les agents privés devraient prendre le relais. L'appétit des consommateurs, malgré le chômage, la nécessité de reconstituer les stocks et la vigueur des exportations – grâce à la faiblesse du dollar – sont autant d'indices de la poursuite de la reprise.

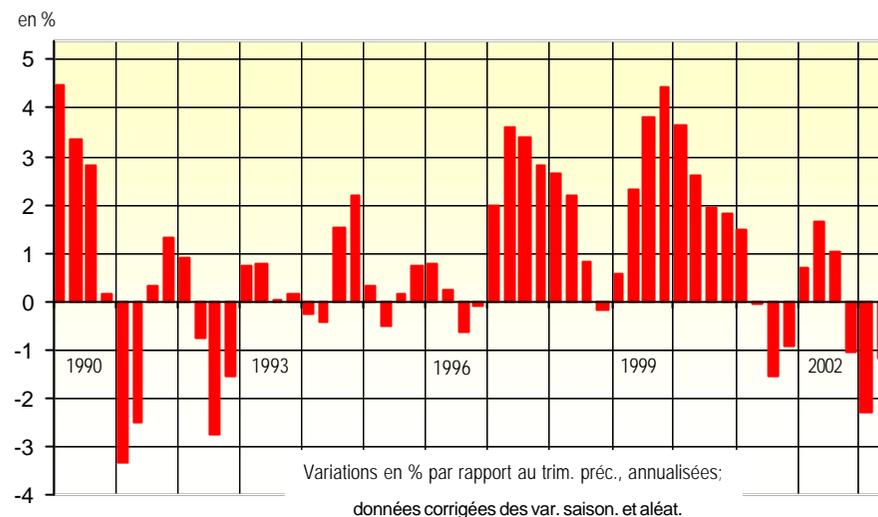
Dans la zone euro, les signes de reprise existent mais sont ténus ; l'OCDE prévoit 0.5 % pour l'ensemble de l'année 2003. En 2004, la croissance en Europe restera inférieure à son potentiel.

En Suisse, au 2^{ème} trimestre 2003, le produit intérieur brut (PIB), en termes réels, a diminué de 1.2 % par rapport au trimestre précédent. Il faut désormais s'attendre à un léger recul du PIB réel pour l'année 2003. On constate notamment une dégradation de la consommation privée et des exportations.

Un retour de la croissance est attendu en 2004, à condition que la reprise économique soit au rendez-vous dans la zone euro. De plus, la reprise mondiale dépendant fortement des Etats-Unis, le risque existe que l'évolution du cours du dollar complique le transfert des impulsions données par le marché américain.

Il faut relever, enfin, que le baromètre conjoncturel du Centre de recherches conjoncturelles (KOF) indique une reprise de la croissance du PIB à partir du 2^{ème} trimestre 2004.

Evolution du PIB en termes réels Suisse, 1990 - 2003



Source: seco

2.1.2 Climat de consommation

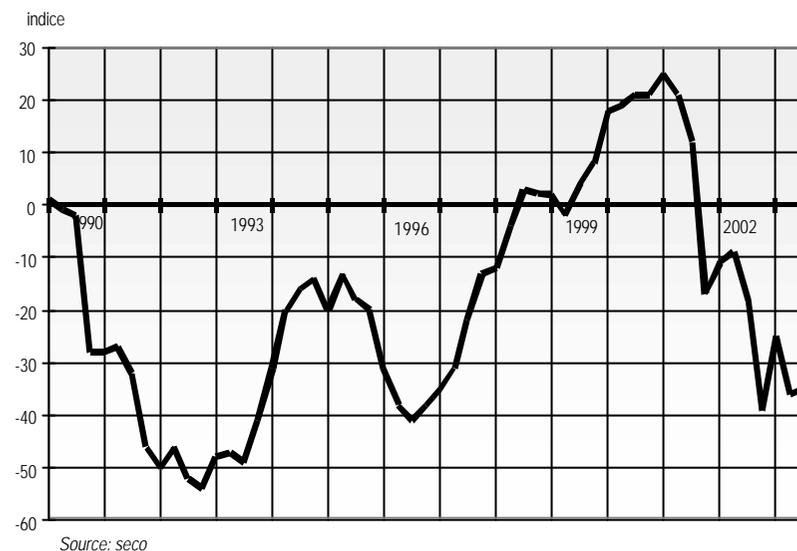
Le climat de consommation s'est encore dégradé depuis l'an dernier ; il stagne maintenant depuis quatre trimestre à un bas niveau de -35. Les ménages interrogés sont toujours très négatifs quant aux développements de la situation économique durant ces douze derniers mois.

La situation de leur budget pour ces douze prochains mois est en revanche perçue comme légèrement favorable.

La période actuelle est, par ailleurs, considérée comme légèrement moins défavorable pour de nouveaux grands achats.

Enfin, la sécurité des places de travail est perçue comme s'étant à nouveau détériorée.

Indice du climat de consommation Suisse, 1990 - 2003



2.1.3 Taux d'intérêts

Les charges d'intérêts, actualisées le 19 août 2003, 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 attendues par les différents instituts, BNS, KOF, KfK, Bak, ainsi que les prévisions de taux UBS et CS pour les 12 mois à venir.

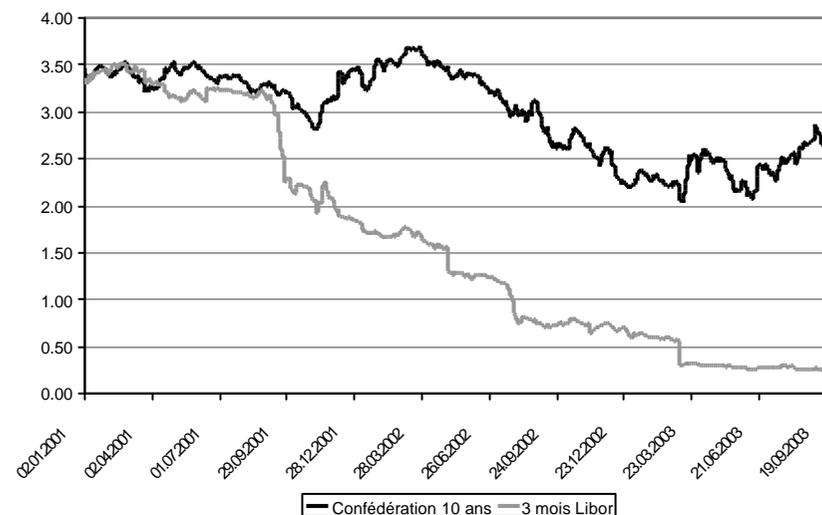
Le financement de la souscription des bons de participations émis en février 2003 par la Banque cantonale vaudoise (BCV) a été prioritaire dans la recherche de capitaux sur le marché en 2003. La stratégie appliquée ces dernières années, à savoir anticiper la conclusion d'emprunts à long terme, que ce soit pour les besoins courants de l'Etat ou le renouvellement d'anciens

emprunts à long terme échus, a été modifiée par un recours continu aux emprunts à court terme, afin de profiter des taux à court terme exceptionnellement bas.

Le comité stratégique de gestion du financement de l'Etat a validé ces options en raison d'un environnement romand toujours défavorable sur le marché des capitaux, ainsi que du volume d'emprunt nécessaire de CHF 2 milliards pour cette année.

Le financement de la souscription des bons de participations émis par la BCV a eu lieu en deux étapes. Lors de la première, le financement a été assuré par un crédit syndiqué reconduit de mois en mois, de février à juin 2003, à un taux moyen d'environ 1 %, la seconde par trois emprunts à long terme totalisant 1.25 milliard au taux moyen 2.92 %.

Pour ses besoins courants (deux emprunts publics pour CHF 400 mios étant échus en juin et juillet 2003) un nouvel emprunt Etat de Vaud a été lancé le 27 août 2003 à hauteur de CHF 500 mios avec un coupon de 3.25 %, échéant au 26 septembre 2013. Les prévisions de taux étant à nouveau favorables, le solde sera levé sur le marché des capitaux d'ici la fin de l'année.



Le comité stratégique a approuvé également les taux retenus pour 2004, soit 1.5 % pour les emprunts à court terme et 3.5 % pour les emprunts à long terme. La marge (spread) traditionnelle d'environ un demi pour cent sur le taux de référence des emprunts de la Confédération doit être revue à la hausse après l'attribution de la note «A » par Standard & Poor's, qui confirme ainsi la mauvaise situation financière, telle que perçue par les investisseurs institutionnels.

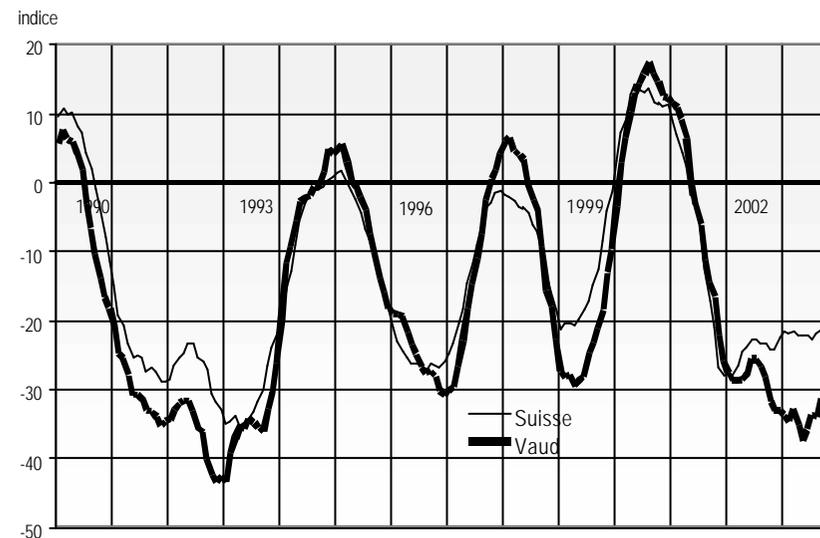
2.1.4 Marche des affaires de l'industrie

L'enquête de conjoncture réalisée par le Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'EPFZ, en Suisse, et dont les résultats sont régionalisés pour le Canton de Vaud, indique une stagnation dans l'industrie vaudoise.

Les entrées de commandes et la production sont en baisse, les carnets de commandes sont trop peu chargés pour une forte majorité des industriels vaudois. Les perspectives, plutôt optimistes à fin août, laissent entrevoir des entreprises prêtes à répondre à la prochaine reprise de la demande extérieure.

Marche des affaires de l'industrie

Suisse – Vaud, 1990 - 2003



Source: KOF/EPFZ, Conjoncture vaudoise

2.1.5 Demandeurs d'emploi et chômeurs

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. Suite à une augmentation modérée depuis janvier 2003, le taux de chômage atteint 4.6 % à fin août 2003, ce qui correspond à 15'387 chômeurs inscrits dans les ORP vaudois.

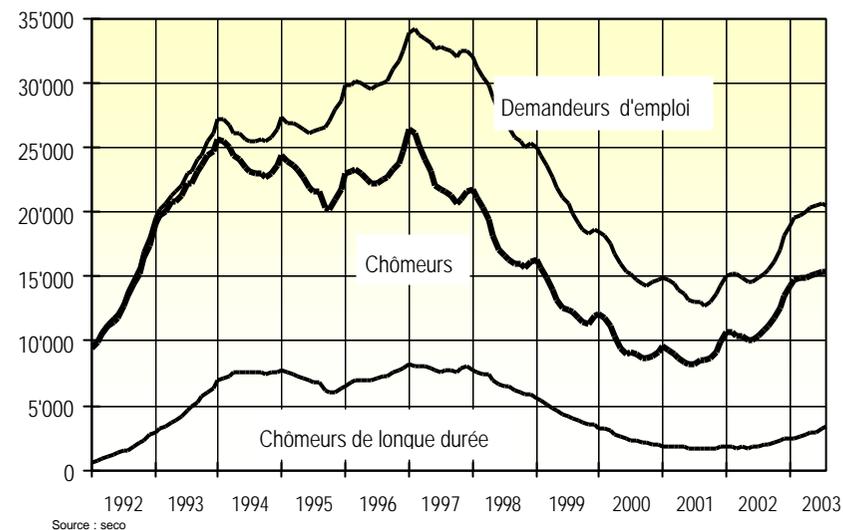
Au niveau suisse, le taux de chômage passe de 1.9 % en 2001 à 2.8 % en 2002 (moyennes annuelles) ; à fin août 2003, il est de 3.6 %.

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 ; en augmentation depuis, le nombre total de demandeurs d'emploi a franchi la barre des 20'000 personnes en avril 2003.

Quant au chômage de longue durée, défini par la proportion de chômeurs inscrits depuis plus d'une année, il est le fait de 22 % des 15'387 chômeurs vaudois de fin août 2003 (ce taux était de 18 % en août 2002).

Rappelons enfin que la Loi sur l'assurance-chômage (LACI) a été révisée, la nouvelle version étant entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2003. Ce changement de cadre légal (notamment diminution de la durée d'indemnisation), ainsi que les fluctuations de la conjoncture, rendent difficile la prévision de l'évolution du chômage.

Demandeurs d'emploi, chômeurs, chômeurs de longue durée
Vaud 1992 - 2003



2.1.6 Revenu minimum de réinsertion

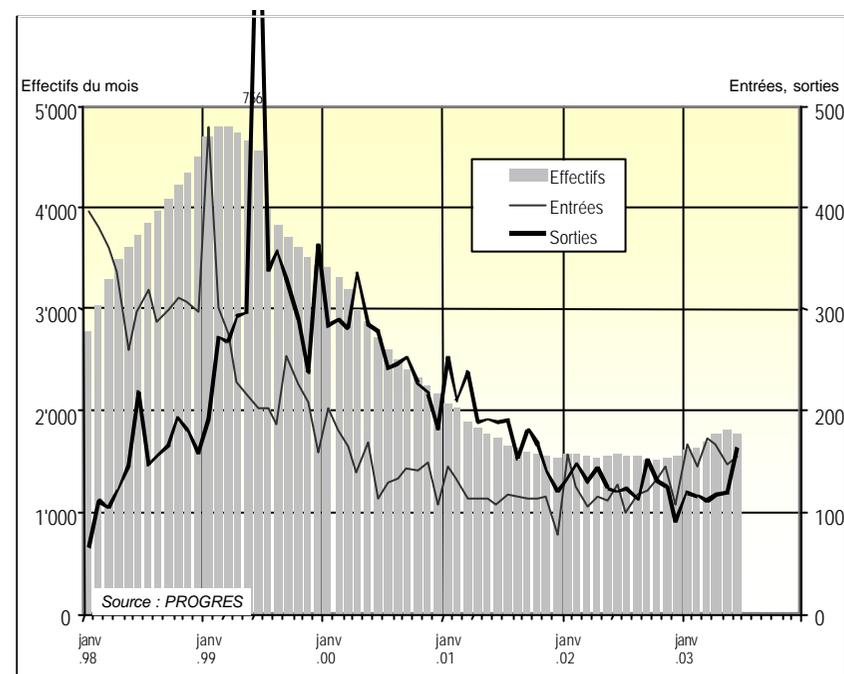
Dès sa mise en place dans le canton de Vaud en 1997, le revenu minimum de réinsertion (RMR) a connu un nombre régulièrement croissant de bénéficiaires, cela jusqu'en février 1999, où 4'792 personnes bénéficiaient alors de ce régime. A partir de cette date, le nombre de bénéficiaires s'est mis à décroître, fortement au cours des années 1999 et 2000 (2'177 bénéficiaires en décembre 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 du 1^{er} semestre 2003, le nombre de bénéficiaires est reparti à la hausse, s'élevant à 1'782 personnes en juin 2003 (+ 14 % par rapport à juin 2002). Pour les 5 premiers mois de l'année, le nombre d'inscriptions au RMR est supérieur au nombre de sorties.

Les bénéficiaires du RMR qui sont aptes au placement sont inscrits comme demandeurs d'emploi dans un ORP. En juin 2002, c'est le cas pour 52 % des bénéficiaires du RMR ; en juin 2003, cette proportion est de 62 %.

Quant à la provenance des bénéficiaires du RMR, la sortie du régime LACI constitue la moitié des effectifs de juin 2003 ; à titre de comparaison, en janvier 2000, cette proportion était plus élevée (60 %).

Bénéficiaires du RMR Vaud 1998 - 2003

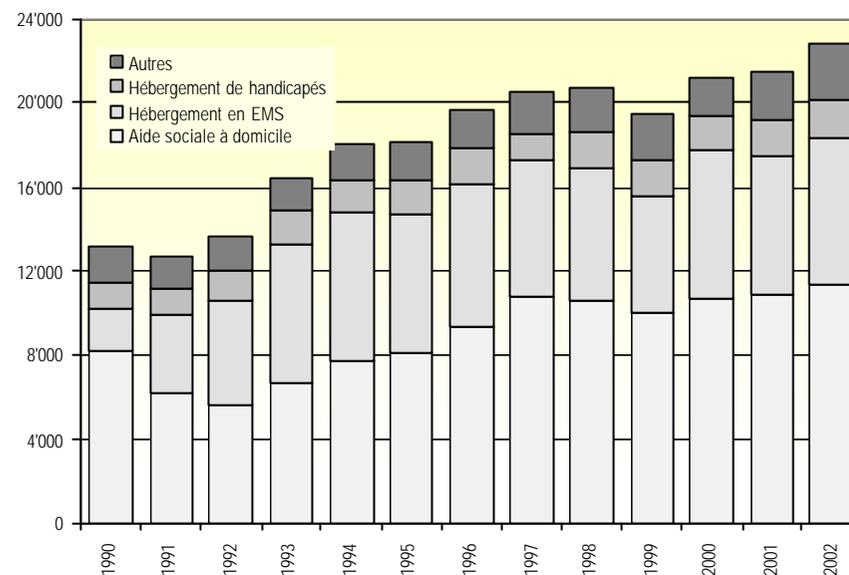


2.1.7 Aide sociale

En 23 ans, entre 1980 et 2002, le nombre total d'aides financières individuelles passe de 8'300 à 22'800 et se multiplie donc par plus de 2.7. Les aides octroyées à des personnes vivant à domicile, 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 ($\frac{2}{3}$) ou définitivement ($\frac{1}{3}$) dans un établissement médico-social (EMS) et qui représentent actuellement plus de 30 % des aides.

Aide sociale
Nombre d'aides financières
Vaud, 1990 - 2002



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

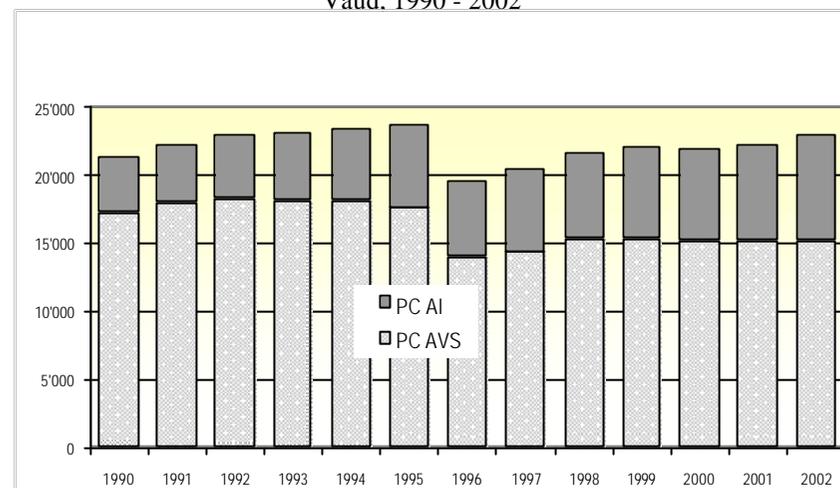
Les prestations complémentaires doivent permettre aux rentiers de l'AVS ou de l'AI de disposer d'un minimum vital s'ils vivent à domicile ou de payer la part des frais de pension qui dépassent leur propre revenu s'ils résident dans un EMS.

Dans le Canton, près de 23'000 personnes ont touché des PC en 2002. Depuis 1998, les effectifs de bénéficiaires de PC AVS sont en légère diminution, alors que pour les PC AI, le nombre est en forte augmentation en 2002.

Dès 1996, avec la nouvelle LAMal (Loi fédérale sur l'assurance maladie), les PC n'interviennent plus en couverture de primes de l'assurance maladie ce qui explique la baisse d'effectif dès cette date.

En effet, pour certaines personnes, les PC ne prenaient en charge que la prime d'assurance maladie, laquelle est maintenant financée par un autre régime social (cf. chapitre 5.1 Assurance maladie).

Nombre de bénéficiaires complémentaires (PC) AVS/AI
Vaud. 1990 - 2002



2.1.9 Enseignement

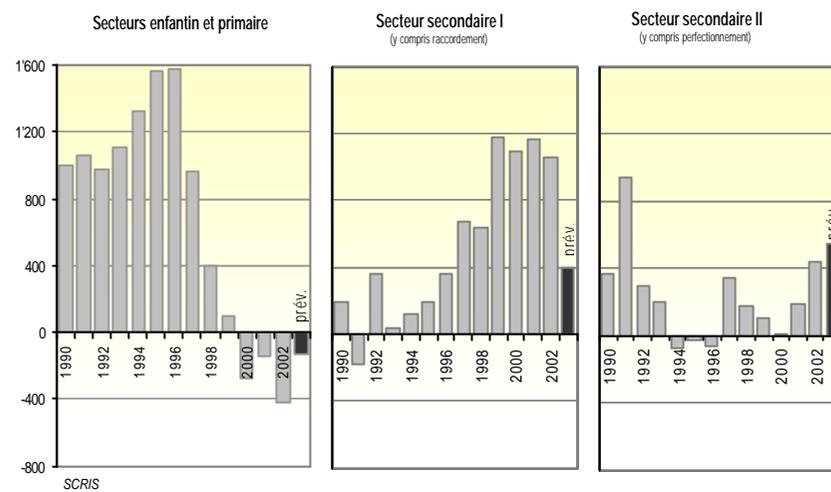
L'effet "de vague" de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 se répercute clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

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

Les effectifs du niveau secondaire supérieur, en hausse, se sont accrû de plus de 400 élèves en 2002 et devraient s'accroître encore plus fortement en 2003.

Accroissement annuel des élèves
Vaud, 1990 – 2003
(2003 prévisions)



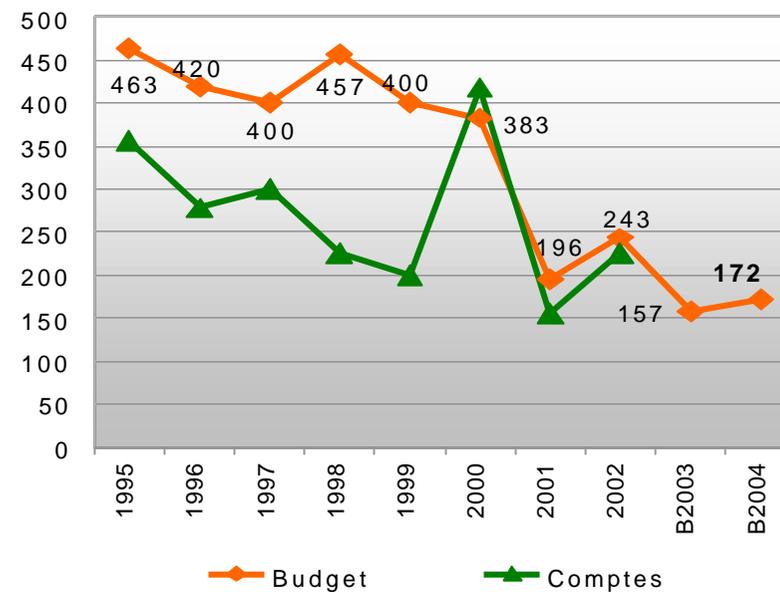
Notes:

- (1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.
- (2) 2003: prévisions

3. LE PROJET DE BUDGET 2004

3.1 Le projet de budget 2004

Avec un déficit de CHF 171.9 mios, le projet de budget 2004 présente un excédent de charges supérieur de CHF 14.9 mios par rapport au budget 2003 qui présente un déficit de CHF 157 mios.



Le déficit 2004 se situe en dessous du niveau des amortissements (CHF 222.3 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.

3.2 Les postes nouveaux au budget 2004

Les postes nouveaux inscrits au budget 2004 sont détaillés par catégorie selon le découpage ci-dessous :

a) budgétés en conformité avec les directives budgétaires du Conseil d'Etat

Libellé		Nombre ETP
Postes LPers	Postes financés au SPEV en 2003, inscrits dans les services au projet de budget 2004 – financement global par l'opération Lpers qui doit être financièrement neutre	30.45
Actions spécifiques du Programme de législature		32.35
3 ^{ème} train de mesures EtaCom (Laboratoire cantonal)	Financement par la bascule EtaCom qui interviendra au 1 ^{er} janvier 2004	8.00
Bascule EtaCom (DGEO + SESAF)	Financement par la bascule EtaCom qui interviendra au 1 ^{er} janvier 2004	202.30
ORP	Financement par la Confédération	46.00
Sous-total a)		319.10

b) budgétés en conformité avec des décisions du Grand Conseil et / ou du Conseil d'Etat

Libellé		Nombre ETP
Officiers d'Etat civil (projet Infostar)	Cet EMPL /EMPD sera prochainement présenté au Conseil d'Etat	26.90
Réforme des juges et justices de paix	EMPD N° 281 de septembre 2001	51.80
Internalisation des écoles en santé (HES-S2)	Décision du CE du 21 mai 2001 de rattacher au DFJ/SFP les formations s anté-social	30.90

Libellé		Nombre ETP
Intégration des postes de réallocation DM pérennisés en 2003	Décision du CE du 25 juin 2003	13.35
DFJ - OPTI	Enseignant selon EMPD no 292 de décembre 2001	1.00
DIRE-SG	Futur EMPD Infostar	1.00
TC - OTG	Renforcement de l'OTG selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2003, intégrée dans le présent projet de budget	5.80
TA – LATC / LJPA	EMPL N° 18 de septembre 2002	2.75
SSP - PIMEMS	Crédit suppl. 2003 obtenu dans l'EMPD N° 75 de mars 2003 (1 architecte)	1.00
ACI – (CEDI : centre de traitement des déclarations d'impôts)	Crédit suppl. 2003 obtenu dans EMPD N° 76 de mars 2003	10.00
Postes obtenus par crédits supplémentaires 2003		12.90
DFIN – ACI	Taxateurs selon décision du Conseil d'Etat du 05.09.2003, intégrée dans le présent projet de budget	10.00
Sous-total b)		167.40

c) budgétés pour des motifs divers

Libellé		Nombre ETP
DFJ - HEP	Internalisation d'un ETP	1.00
DFJ - UNIL	Evolution personnel administratif	12.00
DIRE - CHANC	Délégué pour l'intégration et la prévention du racisme	1.50
TC - SGOJ	Adjoint et délégué à la communication	1.50
Sous-total c)		16.00

Récapitulation

Libellé		Nombre ETP
Postes budgétés en conformité avec les directives budgétaires du Conseil d'Etat	Sous-total a) ci-dessus	319.10
Postes budgétés en conformité avec des décisions du Grand Conseil et / ou du Conseil d'Etat	Sous-total b) ci-dessus	167.40
Postes budgétés pour des motifs divers	Sous-total c) ci-dessus	16.00
TOTAL (hors enseignement)		502.50

Ces chiffres ne tiennent pas compte des ETP budgétés par le DFJ au titre de l'évolution démographique en général, aux ETP relatifs à l'encadrement et au soutien des enseignants du primaire et aux ETP d'enseignants de la DGEO dédiés à des tâches administratives. Ces derniers représentent **289.62 ETP**.

En conséquence de ce qui précède, l'augmentation globale des effectifs de l'administration qui émerge au budget 2004 est de **792.12 ETP**.

Situation attendue ultérieurement

Il y aura encore lieu d'intégrer dans ce calcul les postes qui seront transférés des communes au SESAF dans le cadre de la bascule EtaCom, soit au total **272.05 ETP**, à raison de 24.05 ETP pour l'OCOSP et de 248 ETP pour les prestations de la psychologie, de la psycho-motricité et la logopédie en milieu scolaire.

Tenant compte de la diversité des situations individuelles et des organisations communales qui compliquent cet exercice, le Conseil d'Etat s'est donné un an pour assurer une transition en douceur et des traitements équitables. La très grande majorité des situations devrait être résolue d'ici la fin juin ou la fin août 2004.

Dans l'attente des transferts effectifs ainsi que des conditions d'engagements, le financement de ces ETP reste au compte 3522 «participation à des charges communales... » des UB 295 – « OCOSP » et UB 297 – « Office de psychologie scolaire ».

Par conséquent, l'augmentation globale des effectifs de l'administration qui émergera finalement du budget 2004 sera de **1'064.17 ETP**.

En début d'année 2003, le Conseil d'Etat a présenté son Programme de législature et annoncé sa claire intention de stabiliser le niveau de ses effectifs pour la période 2004-2007. Ainsi, contrairement aux années précédentes, le Conseil d'Etat n'a pas ouvert la procédure consistant à demander aux services

leurs besoins en postes nouveaux pour 2004 de manière groupée (procédure GEDO).

Cependant, le Conseil d'Etat a dû traiter, au fil de l'eau, plusieurs dossiers relatifs à des demandes ou des transferts de ressources. Celles-ci sont détaillées dans les tableaux analytiques, ci-dessous, dont le total de 1'064.17 ETP est équivalent à la synthèse figurant à la page 21 du présent document :

a) Postes liés à des transferts de tâches et auto-financés

Libellé	Nombre ETP
EtaCom	210.30
PPLS (EtaCom)	248.00
OCOSP (EtaCom)	24.05
ORP	46.00
Internalisation des Ecoles en santé	30.90
Lpers	30.45

Soit **589.70 ETP** qui ne doivent pas être considérés comme des postes supplémentaires mais comme des ressources liées à des missions reprises par l'ACV et dont le financement est assuré par d'autres sources n'impactant pas le budget 2004.

b) Postes liés à des EMPD/EMPL

Libellé	Nombre ETP
Réforme Justice de Paix	51.80
Infostar (Etat civil)	27.90
ACI (CEDI)	10.00
TA-LATC/LJPA	2.75
SSP-PINEMS	1.00

Soit **93.45 ETP** liés à des modifications légales décidées par le Parlement.

c) Postes liés à la démographie scolaire

Libellé	Nombre ETP
DFJ	289.62

Soit **289.62 ETP** postes nouveaux dans le domaine de la formation. Ces besoins en ressources sont dus à la progression de l'évolution démographique (augmentation du nombre d'élèves et d'étudiants), au renforcement de l'encadrement et au soutien des enseignants du primaire et de la DGEO.

d) Postes acceptés par le Conseil d'Etat

Libellé	Nombre ETP
Programme de législature	32.35
Pérennisation des postes réallocation	13.35
Crédits supplémentaires	12.90
Personnel adm. UNI	12.00
ACI (taxateurs)	10.00
Office du Tuteur Général	5.80
DFJ OPTI et HEP	2.00
Intégration et racisme	1.50
SGOJ (communication)	1.50

Soit **91.40 ETP** qui doivent être considérés comme des postes nouveaux octroyés au budget 2004.

En conclusion, le nombre d'ETP supplémentaire inscrit au budget 2004 se monte à **1'064.17**.

Le Conseil d'Etat a limité la croissance des effectifs en n'accordant que **91.40 ETP**, chiffre qu'il convient de mettre en parallèle avec la réduction de **100 ETP** imposée à l'administration (cf. pt 3). Le solde des effectifs supplémentaires est constitué soit de postes financés, part principale, soit de postes imposés par des contraintes légales ou démographiques.

3.2.1 Stabilisation des effectifs

L'objectif du Conseil d'Etat est de fixer le niveau de l'effectif global du personnel de l'ACV à celui en vigueur au début du Programme de législature 2003-2007. Pour atteindre cet objectif, il prend deux mesures complémentaires :

- la première est une stabilisation des effectifs pour contenir toute croissance (à l'exception des enseignants et du personnel soignant) ;
- la seconde consiste à ne pas remplacer 300 postes sur 3 ans (2004, 2005 et 2006), soit une moyenne de 100 postes par année. Le Conseil d'Etat prévoit une analyse systématique des postes devenus vacants (départs naturels : démission, retraites) par la fonction Ressources Humaines des départements, avec le concours de l'unité de conseils et d'appui en organisation (UCA).

L'objectif poursuivi est de réduire les ressources par des simplifications administratives conformément à ce qui est prévu au Programme de législature. Le renoncement à des missions jugées comme non prioritaires par les services pourrait aussi être un axe de réflexion avec l'aval du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat exclut le recours à des licenciements. Les postes, concernant les besoins en personnel relatifs à la croissance de la démographie scolaire ainsi que ceux de la santé liés au domaine du vieillissement de la population, ne sont pas touchés par cette mesure.

Considérant que le délai de carence

- est une mesure peu praticable lorsqu'elle est généralisée (en raison de postes pour lesquels un remplacement à court terme est indispensable),
- produit un rapport défavorable lorsque l'on compare les perturbations occasionnées en regard des économies réelles,

le Conseil d'Etat a décidé d'y renoncer.

3.2.2 Mesures d'économies sur la masse salariale

Le Conseil d'Etat a décidé d'une réduction de la progression de la masse salariale à hauteur de CHF 13.75 mios, dans le cadre de l'équilibre des économies budgétaires nécessaires pour atteindre l'objectif de la planification financière.

Pour réaliser cet objectif, le Conseil d'Etat renonce à attribuer l'indexation de 0.5 % des salaires au 1^{er} janvier 2004, telle que budgétée. Le Conseil d'Etat considère que c'est la mesure la plus adéquate car elle permet un montant d'économies substantiel tout en ne touchant pas le niveau nominal des salaires. Par ailleurs, dans les circonstances actuelles marquées par une précarisation

significative des postes de travail au sein de l'économie privée, elle représente un sacrifice modeste pour le personnel au vu de la projection d'une évolution modérée de l'indice des prix à la consommation (IPC) à fin octobre 2003. L'économie (non-dépense) se monte à CHF 12.25 mios.

Cette mesure est de la compétence du Conseil d'Etat après consultation des Associations du personnel (cf. Art. 25, al. 2, Lpers).

Pour compléter le montant à atteindre, le Conseil d'Etat décide de supprimer l'octroi des primes dès le 1^{er} janvier 2004. Cela correspond à une économie (non-dépense) de CHF 1.5 mios supplémentaire. En optant pour cette mesure, le Conseil d'Etat évite de toucher à la substance salariale de base des collaborateurs.

Cette mesure devait faire l'objet d'une négociation avec les associations du personnel (cf. Art. 25, al. 3, Lpers). Cette négociation a eu lieu le 29 septembre 2003. Les associations et syndicats du personnel ont refusé toute entrée en matière sur des mesures d'économies touchant à la masse salariale.

Des économies complémentaires, touchant le personnel, ont été prévues par le Conseil d'Etat :

réduction des budgets des frais de personnel :

- « auxiliaires » pour un montant de CHF 2 mios ;
- « tiers » (agences de placement) pour une somme de CHF 1 mio.

Le Conseil d'Etat estime qu'il est possible aux services de revenir au niveau des budgets 2003 (ou des comptes 2002) pour les personnes auxiliaires et tiers, sans report de la charge de travail sur les autres collaborateurs. Cette mesure ne sera pas appliquée linéairement, mais examinée de cas en cas.

Le total des mesures concernant le personnel produit ainsi une économie de l'ordre de CHF 16.75 mios. Dans le cadre du Programme de législature, le Conseil d'Etat avait annoncé la nécessité d'une économie annuelle pérenne de CHF 40 mios sur la masse salariale pour les années 2005, 2006 et 2007. Les économies pérennes réalisées en 2004 (non indexation et suppression des primes) seront dès lors décomptées des CHF 40 mios d'économies à produire pour l'année 2005. Elles seront fixées en fonction du niveau de l'indice des prix à la consommation (IPC) à fin octobre, sachant qu'un dixième de point d'indice correspond à une économie d'environ CHF 2.5 mios.

3.3 Le budget informatique

3.3.1 Situation générale

Pour l'informatique, la contribution à l'atteinte de l'objectif prioritaire du Conseil d'Etat (assainissement des finances publiques) passe par la recherche d'un bon équilibre entre les composantes "finances" (soumises aux aléas de la conjoncture), "personnel" (dont l'effectif doit être stabilisé) et "productivité" (que le Conseil d'Etat souhaite développer au travers d'une modernisation de l'administration).

Sur cette base, la mission de l'informatique est de proposer un environnement performant, en recherchant systématiquement toutes les sources d'optimisation et de rationalisation en matière de ressources humaines, de fonctionnalités et de coûts.

La statistique démontre que les activités déployées depuis 2000 vont dans le sens souhaité, puisque la croissance des budgets est largement inférieure à celle du nombre de postes informatiques et que le coût par poste tend à se stabiliser.

Cette tendance s'inscrit dans un contexte où les origines des projets sont nombreuses et, parfois, incontournables.

A l'origine des projets, on peut citer :

- des décisions politiques ou des obligations légales,
- des démarches de modernisation et d'amélioration de la productivité en période de stabilisation des effectifs du personnel,
- l'obsolescence technique naturelle des infrastructures matérielles et logicielles nécessaires au bon fonctionnement des services de l'ACV.

Ainsi, il est indispensable que l'effort d'optimisation et de rationalisation des processus et des systèmes soit poursuivi et accentué.

Le Conseil d'Etat a limité le budget informatique à un montant global de CHF 108 mios, réparti en CHF 88 mios pour le budget de fonctionnement (salaires des informaticiens et charges informatiques) et CHF 20 mios pour le budget d'investissement.

Le budget informatique 2004, en comparaison des exercices précédents se présente donc ainsi :

<i>(en milliers de CHF)</i>		Comptes 2001	Comptes 2002	Budget 2003	<i>1</i>	Budget 2004
Charges	31112	4'832.4	5'726.8	5'037.2		6'980.1
informatiques	31162	7'756.3	2'509.2	1'453.6	2	9'939.9
	31512	30'072.5	35'729.6	39'376.0	3	44'663.2
	31562	2'302.1	1'303.8	1'697.9	2	4'372.3
	31852.9	8'393.6	7'146.4	4'501.6		4'224.8
	Subventions	-3'932.2 *	-3'401.7	-4'734.6		-6'359.1
	Progr. de législation	0.0	0.0	0.0.		-277.3
	Total	49'424.7	49'014.1	47'331.7		63'543.9
Salaires	Salaires bruts	15'110.8 *	17'608.4	19'608.3		20'596.3
	Charges sociales	3'307.8 *	3'972.3	4'275.1		4'200.4
	Total	18'418.6	21'580.7	23'883.4		24'796.7
Investissements	Dépenses nettes	11'892.6	18'513.2	19'999.7		20'000.0
Total général		77'711.6	89'108.0	91'214.8		108'340.6

* Estimations

Ce tableau, ci-dessus, appelle les commentaires suivants (cf. chiffres 1, 2 et 3) :

1. Le budget 2003 tient compte des effets de l'amendement du député François Marthaler décidé par le Grand Conseil lors des discussions sur le budget 2003.
2. En fonction d'EtaCom, la reprise par le Canton des postes informatiques gérés par les communes induit une forte augmentation des charges, compensées en large part par des revenus supplémentaires provenant de la bascule EtaCom (CHF 10 mios bruts).
3. Les charges de gestion du parc informatique administratif du DFJ, à la suite de la reprise notamment de l'informatique des directions des établissements d'enseignement obligatoire (projet RADEO), ont augmenté proportionnellement au financement prévu dans le cadre d'EtaCom.

Le budget 2004 ne comporte aucun nouveau projet financé par le budget de fonctionnement, et ceci conformément aux directives émises par le Conseil d'Etat au printemps 2003.

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.

3.3.2 Les charges informatiques

Les charges informatiques regroupent les comptes :

- 31112 : achat de matériel et logiciels informatiques
- 31512 : entretien de matériel et logiciels informatiques
- 31162 : achat d'équipements informatiques d'enseignement
- 31562 : entretien d'équipements informatiques d'enseignement
- 31852 : mandats, consultations et expertises

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 subventions prises en considération sont, notamment :

- rubrique 211.31162 : 31 % des acquisitions informatiques des établissements d'enseignement professionnel ;
- rubriques 253.31112 à 253.31852 (ECAL-HES) : 100 % ;
- rubrique 273.31112 à 273.31852 (SFP-HES) : 100 % ;
- rubriques 522.31112 et 522.31512 (ORP) : 100 % ;
- participation de l'Office fédéral des routes à l'exploitation des postes de travail de la division "routes nationales" du Service des routes.

Les facturations correspondent aux prestations fournies par les unités informatiques à des tiers, externes au périmètre informatique de l'ACV : offices de poursuites valaisans, OCC, Hospices cantonaux, notamment.

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

(en milliers de CHF)

Rubrique	DSE	DFJ	DIRE	OJV	DSAS	DEC	DINF	DFIN	DPSI	Total
31112 - Achats inf. adm.	604	995	407	179	77	365	119	597	3'638	6'980
31162 - Achats inf. scolaire		9'925				15				9'940
31512 - Maintenance inf. adm.	2'363	3'072	1'850	1'901	937	649	679	6'161	27'051	44'663
31562 - Maintenance inf. scolaire		4'346				26				4'372
31852 - Mandats	378	77	1'019		844	791	552	565		4'225
Total brut	3'345	18'415	3'276	2'080	1'859	1'846	1'349	7'323	30'690	70'180
Subventions		-3'517				-749	-61			-4'327
Facturations				-205				-1'827		-2'032
Actions du prgm de législation	-277									-277
Total net	3'067	14'898	3'276	1'875	1'859	1'097	1'288	5'495	30'690	63'544
Conventions 3908		1'313	217	54						1'584
Conventions 4908		-327	-65		-792			-399		-1'584

Les montants exprimés dans la colonne DPSI regroupent les budgets dévolus à l'exploitation centralisée (CCV-Bedag Informatique SA), à l'exploitation et au support des postes de travail sur site et à la location des équipements informatiques.

La hausse significative de budget observée entre 2003 et 2004 (CHF 16.212 mios) résulte notamment de deux éléments :

a) Les effets pérennes des objets prioritaires (informatique administrative)

Par effets pérennes, il faut entendre les impacts supplémentaires sur le budget de fonctionnement liés à la maintenance et à l'exploitation de projets prioritaires en cours ou en voie de réalisation et financés par investissement.

Ces augmentations de charges étaient identifiées dans les EMPD concernés.

En 2004, les objets induisant des charges supplémentaires sont les suivants :

Dpt	Objet	Libellé	Augmentation de charges à terme	Augmentation de charges en 2004
DSE	100034	PCV - Extension et renouvellement SIPOL	438'100.-	438'100.-
DSE		OSIC - Sécurisation informatique	500'000.-	428'000.-
DIRE	300071	SPOP - Infostar	638'000.-	560'000.-
DINF	600287	Développement de la plate-forme géomatique	220'000.-	140'000.-
DFIN	700020	ACI - Saisie automatique des déclarations d'impôts	1'861'000.-	1'777'700.-

Dpt	Objet	Libellé	Augmentation de charges à terme	Augmentation de charges en 2004
DFIN	700021	ACI - Alimentation automatisée du registre fiscal	425'000.-	425'000.-
OJV	300085	JPX - Informatisation des justices de paix	147'100.-	147'100.-
DPSI	300096	Plate-forme bureautique - 2ème étape	1'944'000.-	1'075'000.-
		TOTAL	6'173'200.-	4'990'900.-

b) L'informatique du DFJ

Afin de mieux comprendre la problématique propre à l'informatique du DFJ, il convient de replacer les éléments financiers dans le temps :

Charges brutes	Ressources financières 2002	Ressources financières 2003
Achats administratifs	1'059'800	366'400
Maintenance administrative	573'900	687'000
Mandats	5'000	33'700
Crédits supplémentaires	87'100	16'000
Total administratif	1'725'800	1'103'100
Achats pédagogiques	871'600	1'514'700
Maintenance pédagogiques	1'446'400	1'676'000
Crédits supplémentaires	813'400	868'800
Investissements	6'392'000	0
Total pédagogique	9'523'400	4'059'500
Total DFJ	11'249'200	5'162'600

En 2002, le DFJ bénéficiait d'un crédit d'investissement de plus de CHF 6'000'000 (brut) pour maintenir à niveau le parc informatique pédagogique installé. En 2003, afin de pallier l'absence de crédit d'investissement et l'insuffisance du budget de fonctionnement, le DFJ a demandé un certain nombre de crédits supplémentaires dont le total accordé au 30.09.03 est de CHF 868'800. Pour 2004, le Conseil d'Etat a alors pris la décision d'inscrire au budget de fonctionnement le montant nécessaire pour garantir la continuité de l'exploitation du parc installé.

La démarche EtaCom prévoit, entre autres, la reprise par le Canton de l'ensemble des postes informatiques du DFJ aujourd'hui gérés par les communes (OSP, psychologues scolaires, RADEO, informatique pédagogique). Le coût annuel d'un tel transfert a été estimé à CHF 32'300'000 par année. Le financement est partiellement assuré par des revenus fiscaux supplémentaires (anciennement le compte de régulation pour CHF 5.2 mios et le décret réglant les détails suite à la suppression du compte de régulation et de l'aide scolaire aux communes dans le cadre du projet EtaCom pour CHF 6.0 mios). L'écart de financement est par conséquent de CHF 21.1 mios. Ainsi, le Conseil d'Etat a décidé de décharger le DIRE (DPSI) de toute responsabilité opérationnelle dans le domaine de l'informatique pédagogique et de charger le DFJ de gérer ce domaine dans le cadre des moyens qui lui sont attribués dans l'enveloppe 2004.

La vision du budget informatique 2004 du DFJ, en tenant compte des subventions, se présente ainsi :

	Budget 2004	Budget 2003	Variation 2003-2004
Achats administratifs	995'200	366'400	628'800
Maintenance administrative	3'072'000	687'000	2'385'000
Mandats	77'100	33'700	43'400
Subventions	-361'900	0	-361'900
Total administratif	3'782'400	1'087'100	2'695'300
Achats pédagogiques	9'924'500	1'514'700	8'409'800
Maintenance pédagogiques	4'346'300	1'676'000	2'670'300
Subventions	-3'154'800	-1'950'000	-1'204'800
Total pédagogique	11'116'000	1'240'700	9'875'300
Total DFJ (charges nettes)	14'898'400	2'327'800	12'570'600
Dont financé par EtaCom	8'218'000		

Etant donné l'importance des montants en jeu ainsi que la conduite d'un projet global visant à mettre en adéquation les objectifs pédagogiques avec les besoins informatiques (projet "Ecole et informatique" qui bénéficie, par ailleurs, d'une TCA 2004 de CHF 5 mios dans l'enveloppe des objets stratégiques), le Conseil d'Etat a décidé de créer une enveloppe interdépartementale (le DSE et le DEC sont également concernés) et séparée, dédiée uniquement à l'informatique pédagogique et aux besoins de financement découlant de la reprise des postes pédagogiques induite par EtaCom, gérée de la même manière que l'enveloppe

administrative. Il a fixé le montant de cette enveloppe à CHF 11'116'000 de charges brutes pour 2004.

3.3.3 Salaires

Depuis l'année 2001, un recensement progressif et précis des informaticiens dans les départements a permis d'établir le tableau suivant (chiffres des budgets):

(en CHF)

	Budget 2003			Budget 2004		
	ETP UID	ETP Services	Coût	ETP UID	ETP Services	Coût
DSE	10.00	11.50	2'886'500	23.00	-	3'210'500
OSIC	5.00	-	770'700	5.30	-	858'500
DFJ	6.00	6.70	1'646'100	12.00	-	1'611'300
DIRE*	10.00	7.45	2'676'600	9.00	6.55	2'304'700
OJV	11.00	-	1'683'100	13.00	-	1'983'600
DSAS	17.40	-	2'144'000	21.30	-	2'865'600
DEC	4.00	-	627'300	4.00	-	628'900
DINF	16.30	-	2'549'900	16.80	-	2'602'300
DFIN	59.05	-	8'899'200	57.20	-	8'731'300
CCV	-	-	-	-	-	-
Total	138.75	25.65	23'883'400	161.60	6.55	24'796'700

Sont compris dans ces effectifs tous les informaticiens de l'Etat remplissant des tâches telles que définies dans le cahier des charges des unités informatiques. En revanche, ne sont pas inclus les collaborateurs de l'Université, des Hospices, des Offices régionaux de placement, le personnel administratif des unités informatiques et ceux financés par des décharges d'enseignants.

Le nombre sans cesse décroissant d'ETP informatiques rattachés aux services montre que le processus de mise en œuvre des unités informatiques se poursuit.

3.3.4 Les investissements

Les investissements informatiques, depuis l'année 2002, ont évolué de la manière suivante :

(en milliers de CHF)

	2002		2003		2004	
	Montant	Nbre objets	Montant	Nbre objets	Montant	Nbre objets
DSE	820.00	1	923.70	3	3'326.00	2
DFJ	4'714.50	4	1'376.60	2	740.00	1
DIRE	2'210.00	3	4'951.20	3	5'847.00	4
OJV	3'000.00	3	1'510.30	5	2'384.00	5
DSAS	1'508.50	1	2'354.70	3	2'682.00	3
DEC	-	-	-	-	-	-
DINF	1'270.00	2	1'347.70	4	1'291.00	3
DFIN	6'400.00	3	7'535.50	6	3'730.00	3
Total	19'923.00	17	19'999.70	26	20'000.00	21

Ce budget d'investissement met la priorité sur les projets fiscaux, ressources humaines (DFIN) et sur les projets transversaux d'infrastructure informatique (DIRE). Comme déjà mentionné plus haut, l'Université et les Hospices ne font pas partie du périmètre exprimé ci-dessus.

En plus de cette enveloppe d'investissements, le Conseil d'Etat a réservé une tranche de crédit annuelle de CHF 8.8 mios dans les objets stratégiques pour le développement de l'informatique dans les écoles (CHF 5 mios) et le renouvellement des logiciels des hôpitaux (CHF 3.8 mios).

3.4 Le budget par nature

En préambule, il y a lieu de préciser que les réorganisations suivantes ont un impact non négligeable sur les écarts constatés entre les budgets 2003 et 2004, tant en terme de charges que de revenus :

- la bascule EtaCom qui génère des changements de nature comptable ; du côté des charges, les groupes 30/31 se substituent au groupe 35 et du côté des revenus, le groupe 40 se substitue au groupe 45 ; les groupes 37/47 sont également concernés ;
- l'intégration dans les comptes de l'Etat des charges et revenus des juges et justices de paix ;

- l'intégration dans les comptes de l'Etat des charges et revenus des offices d'état-civil.

D'autre part, des changements de méthodes de comptabilisation ont un impact sur la comparabilité du budget d'une année à l'autre :

- clarification des flux financiers des subventions HES-SO et HES-S2 qui, en 2003 étaient imputées dans les groupes de comptes 36, 39, 46 et 49 alors qu'en 2004, ce sont les groupes 37 et 47 qui sont utilisés et que l'utilisation des groupes 39/49 est abandonnée ;
- changement de la méthode de comptabilisation de l'aide financière octroyée aux sociétés de transports publics dans le domaine de la gestion comptable des prêts remboursables et conditionnellement remboursables (suite à la mise en oeuvre d'une recommandation du CCF). Par le passé, le remboursement des prêts aux entreprises de transports était porté en diminution de la subvention d'exploitation versée par l'Etat (traitement au net). Dans le futur, les flux seront traités au brut ; ce changement de méthode génère une diminution de la charge d'amortissement (groupe 33), mais une augmentation des subventions et de leur refacturation aux communes (groupes 36 et 45). En finalité, il n'y a pas d'augmentation notable de la charge supportée par l'Etat et les communes.

3.4.1 Charges

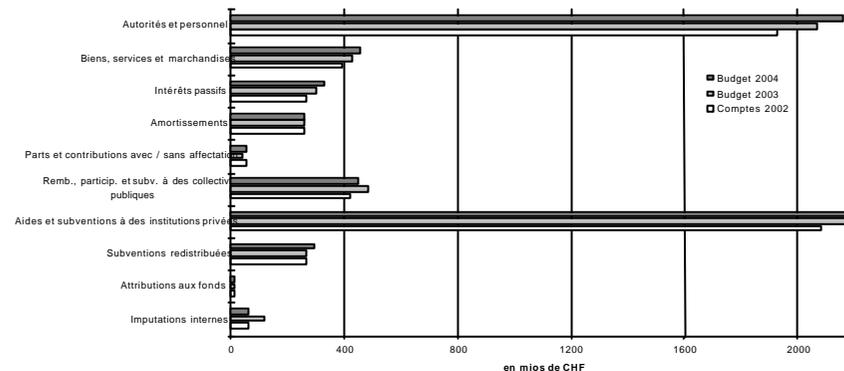
Evolution des charges par nature

(en CHF)

	Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
30 Autorités et personnel	2'167'367'800	2'071'976'200	1'930'482'026	95'391'600	4.6	236'885'774	12.3
31 Biens, services et marchandises	461'010'500	436'642'500	399'693'424	24'368'000	5.6	61'317'076	15.3
32 Intérêts passifs	333'942'800	307'100'000	274'426'685	26'842'800	8.7	59'516'115	21.7
33 Amortissements	264'693'400	263'959'300	261'189'898	734'100	0.3	3'503'502	1.3
34 Parts et contributions avec / sans affectation	63'000'000	48'600'000	58'936'030	14'400'000	29.6	4'063'971	6.9
35 Remb., particip. et subv. à des collectiv. publiques	455'444'100	487'302'600	429'085'342	-31'858'500	-6.5	26'358'758	6.1
36 Aides et subventions à des institutions privées	2'234'655'500	2'208'516'000	2'091'876'879	26'139'500	1.2	142'778'621	6.8
37 Subventions redistribuées	300'653'700	274'221'000	270'426'540	26'432'700	9.6	30'227'160	11.2
38 Attributions aux fonds	15'296'800	16'830'800	21'041'467	-1'534'000	-9.1	-5'744'667	-27.3
39 Imputations internes	67'384'800	124'107'000	66'320'521	-56'722'200	-45.7	1'064'279	1.6
Totaux	6'363'449'400	6'239'255'400	5'803'478'812	124'194'000	2.0	559'970'588	9.6

Le graphique ci-après compare les charges par nature pour les budgets 2004 et 2003, ainsi que pour les comptes 2002.

Dynamique des charges par nature



30 Autorités et personnel

Le projet de budget 2004 augmente de 4.6 % (CHF 95.4 mios) par rapport au budget 2003 et de 12.3 % par rapport aux comptes 2002.

Les principales variations par rapport au budget 2003 sont les suivantes :

(en mios de CHF)

Le budget 2003 prenait en compte une diminution de la charge relative à la nouvelle LACI dès le 01.01.2003, en recette au SPEV. Cette diminution est portée en réduction des charges sociales du groupe 30 au budget 2004		- 4.2
Diminution supplémentaire de la LACI au 01.01.2004		- 4.2
Coûts des mesures liées à l'introduction de la LPers en 2003, budgétée au SPEV en 2003, dans les services en 2004		- 10.9
Effets de la politique salariale 2003 (augmentation statutaire 0.75 %, indexation estimée à 0.5 % ; à noter que la mesure de réduction de la croissance de la masse salariale correspondant à ces 0.5 % d'indexation attendue à fin octobre 2003 est portée en recette au SPEV)		+ 25.9
Effet des postes nouveaux		
-	Personnel administratif sans bascule EtaCom: 300.2 ETP estimés à CHF 120'000	+ 36.0
-	Bascule EtaCom (DGEO+SESAF) : 202.3 ETP selon budget	+ 21.5
-	Personnel enseignant : 289.62 ETP estimés à CHF 120'000	+ 34.8

31 Biens, services et marchandises

Le projet de budget 2004 augmente de 5.6 % (CHF 24.4 mios) par rapport au budget 2003 et de 15.3 % par rapport aux comptes 2002.

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

(en CHF)

		Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
					(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
310	Imprimés et fournitures	46'771'900	37'356'700	32'189'627	9'415'200	25.2	14'582'273	45.3
311	Mobilier, matériel, véhicules	53'341'400	50'494'500	42'789'003	2'846'900	5.6	10'552'397	24.7
312	Eau, énergie, combustibles	22'166'300	21'063'800	18'075'937	1'102'500	5.2	4'090'363	22.6
313	Autres fournitures et marchandises	18'699'300	19'288'800	17'145'511	-589'500	-3.1	1'553'789	9.1
314	Entretien immeubles, routes,	66'493'900	72'805'200	69'141'208	-6'311'300	-8.7	-2'647'308	-3.8
315	Entretien mobilier, machines	62'097'100	55'394'900	47'061'756	6'702'200	12.1	15'035'344	31.9
316	Loyers et redevances	49'461'900	40'527'300	37'308'735	8'934'600	22.0	12'153'165	32.6
317	Réception et manifestations	3'578'900	3'358'400	2'935'126	220'500	6.6	643'774	21.9
318	Honoraires, prestations de	130'903'800	129'265'900	126'861'702	1'637'900	1.3	4'042'098	3.2
319	Taxes, cotisations, frais divers	7'496'000	7'087'000	6'184'819	409'000	5.8	1'311'181	21.2
Totaux		461'010'500	436'642'500	399'693'424	24'368'000	5.6	61'317'076	15.3

Principale variation par rapport au budget 2003 :

(en mios de CHF)

Bascule EtaCom (transferts du groupe 35 au groupe 31	+ 16.4
Exploitation informatique cantonale (brut)	+ 16.8
Entretien des cours d'eau (effet EtaCom)	- 9.3
Réallocations de la démarche de modernisation (DM)	- 3.7
Eau, énergie, combustible	+ 1.1
Frais de nettoyage des locaux	+ 1.0
Loyers et fermages (gymnases et écoles professionnelles)	+ 3.0
Acquisition de mobilier (moratoire en 2004)	- 3.3

32 Intérêts passifs

Le projet de budget 2004 augmente de 8.7 % (CHF 26.8 mios) par rapport au budget 2003 et de 21.7 % par rapport aux comptes 2002.

Toutefois, il y a lieu de relever que la charge budgétée à hauteur de CHF 333.9 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 d'intérêts 2004 totalise CHF 298 mios, soit une diminution de quelque CHF 9 mios par rapport au budget 2003. En conséquence, on constate que malgré la progression de la dette, la charge d'intérêts diminue eu égard à une baisse généralisée des taux d'intérêts, principalement à court terme.

	Court terme	Long terme
2003	2.0 %	4.0 %
2004	1.5 %	3.5 %

Le Conseil d'Etat a donc tablé sur une baisse 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.

33 Amortissements

Le projet de budget 2004 augmente de 0.3 % (CHF 0.7 mio) par rapport au budget 2003 et de 1.3 % par rapport aux comptes 2002.

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 2003. La durée d'amortissement est fixée, pour chaque cas, par décret dès l'année exécutoire de celui-ci¹.

Il y a lieu de relever que le changement de pratique comptable relatif aux prêts conditionnellement remboursables accordés aux entreprises de transport concessionnaires induit la budgétisation de l'amortissement de ces créances dans le compte 3318 « amortissement risque sur prêts conditionnellement remboursables aux ETC » pour CHF 3.4 mios.

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 de préparation.

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

(en CHF)

	Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
Amortissements							
- du patrimoine financier	36'815'900	36'005'000	42'419'577	810'900	2.3	-5'603'677	-13.2
- des terrains non bâtis	2'389'700	2'389'700	2'488'000	-	0.0	-98'300	-4.0
- d'ouvrage de génie civil et d'assainissement	33'370'000	35'518'000	35'575'800	-2'148'000	-6.0	-2'205'800	-6.2
- des bâtiments, constructions	75'679'100	77'152'500	74'818'700	-1'473'400	-1.9	860'400	1.1
- des machines, mobilier et véhicules	31'173'300	31'168'500	19'916'894	4'800	0.0	11'256'406	56.5
- des subventions d'investissement	79'828'300	79'627'300	84'467'500	201'000	0.3	-4'639'200	-5.5
- Amortissements/prêts cond. remb.	3'435'800			3'435'800	0.0	3'435'800	0.0
- d'autres dépenses	2'001'300	2'098'300	1'503'427	-97'000	-4.6	497'873	33.1
Total du groupe 33	264'693'400	263'959'300	261'189'898	734'100	0.3	3'503'502	1.3

34 Parts et contributions avec/sans affectation

Le projet de budget 2004 augmente de 29.6 % (CHF 14.4 mios) par rapport au budget 2003 et de 6.9 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

(en mios de CHF)

Contribution à la péréquation intercantonale	+ 13.0
Part des communes à l'impôt sur les gains immobiliers	- 3.2
Part des communes en vertu de l'accord franco-suisse sur les frontaliers	+ 4.6

Au budget 2003, aucun montant ne figurait au titre de la péréquation financière intercantonale. Le montant de CHF 13 mios correspond aux prévisions de la Confédération du mois de juillet 2003. A noter que la contribution du Canton de Vaud à la péréquation financière intercantonale s'est montée à CHF 10.5 mios dans les comptes 2002.

35 Remboursements, participations et subventions à des collectivités publiques

Le projet de budget 2004 diminue de 6.5 % (CHF -31.9 mios) par rapport au budget 2003 et augmente de 6.1 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Participation au financement de l'AVS/AI	+ 8.0
Participation cantonale aux coûts de l'AC (nouvelle LACI)	+ 4.8
Participation à l'enseignement universitaire d'autres cantons	- 1.8
Participation du canton à la HES-S2	+ 2.8
Bascule EtaCom (transferts du groupe 35 aux groupes 30/31)	- 55.0
Participation à la prévoyance sociale des communes	+ 4.1
Participation à des charges communales d'aménagement du territoire et protection de l'environnement (EtaCom-LVPol)	+ 2.1
Diminution de la part des communes au profit des privés dans le domaine de la sylviculture et des dégâts aux forêts	- 1.0

36 Aides et subventions à des institutions privées

Le projet de budget 2004 augmente de 1.2 % (CHF 26.1 mios) par rapport au budget 2003 et de 6.8 % par rapport aux comptes 2002.

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

<i>(en CHF)</i>		Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
					(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
3651	Aides, subv. justice et sécurité	5'109'700	4'680'600	3'731'805	429'100	9.2	1'377'895	36.9
3652	Aides, subv. enseignement	103'964'600	151'867'300	131'604'685	-47'902'700	-31.5	-27'640'085	-21.0
3653	Aides, subv. culture, loisirs & sports	6'055'700	5'247'900	5'684'547	807'800	15.4	371'153	6.5
3654	Aides, subv. hygiène, santé	851'682'500	814'064'900	754'543'083	37'617'600	4.6	97'139'417	12.9
3655	Aides, subv. prévoyance sociale	232'914'200	225'083'800	228'921'198	7'830'400	3.5	3'993'002	1.7
3656	Aides, subv. environnement	185'900	187'700	64'963	-1'800	-1.0	120'937	186.2
3657	Aides, subv. trafic et énergie	99'556'500	88'042'800	81'051'749	11'513'700	13.1	18'504'751	22.8
3658	Aides, subv. éco. publ. et agriculture	26'974'100	25'854'100	21'836'671	1'120'000	4.3	5'137'429	23.5
3659	Dons, aides et subv. casuels	181'500	182'900	85'796	-1'400	-0.8	95'704	111.5
365	Total des subventions aux institutions	1'326'624'700	1'315'212'000	1'227'524'497	11'412'700	0.9	99'100'203	8.1
3661	Aides justice et sécurité	719'000	857'100	553'919	-138'100	-16.1	165'081	29.8
3662	Aides formation & études	30'842'900	28'965'700	26'086'111	1'877'200	6.5	4'756'789	18.2
3663	Aides culture, loisirs & sports	280'000	256'800	284'947	23'200	9.0	-4'947	-1.7
3664	Aides hygiène, santé publique	143'900	133'200	117'187	10'700	8.0	26'713	22.8
3665	Aides prévoyance sociale	863'751'600	851'648'200	828'436'691	12'103'400	1.4	35'314'909	4.3
3667	Aides trafic & énergie	19'800	20'000	13'975	-200	-1.0	5'825	41.7
3668	Aides éco. publ. et agriculture	12'273'600	11'423'000	8'859'552	850'600	7.4	3'414'048	38.5
366	Total des subsides individuels	908'030'800	893'304'000	864'352'382	14'726'800	1.6	43'678'418	5.1
36	Total du groupe 36	2'234'655'500	2'208'516'000	2'091'876'879	26'139'500	1.2	142'778'621	6.8

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
HES – clarification des flux financiers (transferts aux gr. 35/37)	- 50.7
Hospitalisation d'intérêt public et médico-social	+ 37.6
Subventions à l'enseignement spécialisé	+ 2.0
Aides individuelles à la formation et aux études	+ 1.9
Subvention FAREAS et Helsana	+ 5.5
Aides et subventions pour la prévoyance sociale	+ 2.0
Subventions à des entreprises de transports (dont CHF 7 mios dus au changement de la méthode de comptabilisation de l'aide financière octroyée aux sociétés de transports publics)	+ 11.5
Promotion économique	+ 1.1
LAMAL, subsides à l'assurance-maladie et accidents (brut)	+ 5.1
PC AVS/AI (brut)	+ 8.0
Hébergement	- 9.6
ASV, RMR	+ 6.5
Aides à l'économie publique et l'agriculture	+ 0.9

37 Subventions redistribuées

Le projet de budget 2004 augmente de 9.6 % (CHF 26.4 mios) par rapport au budget 2003 et de 11.2 % par rapport aux comptes 2002.

Principale variation par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Suppression des subventions intercommunales pour l'enseignement (Art. 114a de la Loi scolaire) suite à l'opération EtaCom	- 27.1
Sylviculture et dégâts aux forêts – attribution selon contingent fédéral en baisse	- 3.6
HES – clarification des flux financiers (transferts du gr. 36)	+ 38.4
Païement directs et autres contributions à l'agriculture	+ 18.0

38 Attributions aux fonds

Le projet de budget 2004 diminue de 9.1 % (CHF -1.5 mios) par rapport au budget 2003 et de 27.3 % par rapport aux comptes 2002.

La diminution qui explique principalement l'écart ci-dessus est relative à la suspension pendant l'année 2004 de la dotation au fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée. La dotation 2003 se montait à CHF 2 mios.

3.4.2 Revenus

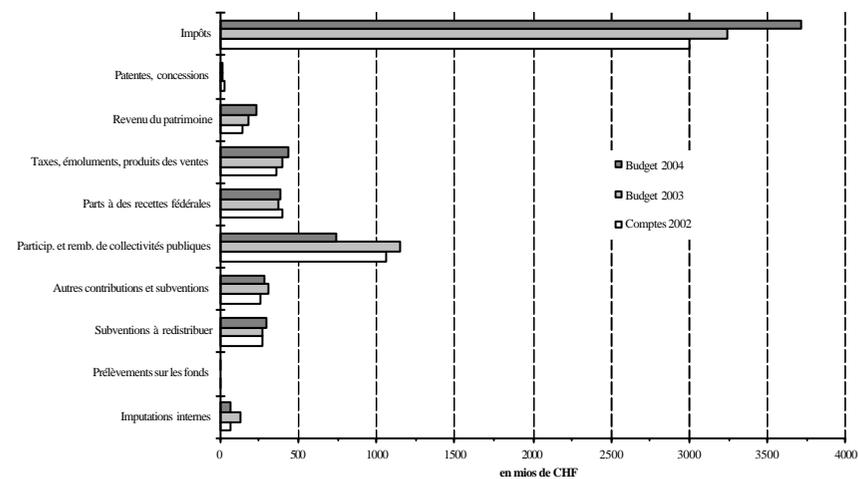
Evolution des revenus par nature, comparaison budget 2003 et comptes 2002.

(en CHF)

	Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
40 Impôts	3'712'956'000	3'241'689'000	3'002'642'773	471'267'000	14.5	710'313'227	23.7
41 Patentes, concessions	15'853'800	17'374'500	21'937'696	-1'520'700	-8.8	-6'083'896	-27.7
42 Revenu du patrimoine	232'722'400	184'585'000	139'854'561	48'137'400	26.1	92'867'839	66.4
43 Taxes, émoluments, produits	433'639'800	400'789'900	355'007'448	32'849'900	8.2	78'632'352	22.1
44 Parts à des recettes fédérales	389'865'000	377'278'000	395'260'284	12'587'000	3.3	-5'395'284	-1.4
45 Particip. et remb. de	747'600'200	1'147'306'600	1'062'275'370	-399'706'400	-34.8	-314'675'170	-29.6
46 Autres contributions et	285'359'500	313'933'900	261'510'697	-28'574'400	-9.1	23'848'803	9.1
47 Subventions à redistribuer	300'653'700	274'221'000	270'426'540	26'432'700	9.6	30'227'160	11.2
48 Prélèvements sur les fonds	5'447'300	945'100	2'070'745	4'502'200	476.4	3'376'555	163.1
49 Imputations internes	67'384'800	124'107'000	66'320'521	-56'722'200	-45.7	1'064'279	1.6
Total	6'191'482'500	6'082'230'000	5'577'306'635	109'252'500	1.8	614'175'865	11.0

Le graphique ci-dessous compare les revenus par nature pour les budgets 2004 et 2003, ainsi que pour les comptes 2002.

Dynamique des revenus par nature



40 Impôts

Le projet de budget 2004 augmente de 14.5 % (CHF 471.3 mios) par rapport au budget 2003 et de 23.7 % par rapport aux comptes 2002.

(en CHF)

		Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
					(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
4001	Impôt sur le revenu	2'302'934'900	1'903'200'000	1'761'720'228	399'734'900	21.0	541'214'672	30.7
4002	Impôt sur la fortune	413'329'100	352'300'000	317'536'310	61'029'100	17.3	95'792'790	30.2
4003	Impôt à la source	65'180'200	48'000'000	60'273'481	17'180'200	35.8	4'906'719	8.1
4004	Impôt spécial des étrangers	47'754'700	39'300'000	40'400'237	8'454'700	21.5	7'354'463	18.2
4011	Impôt sur le bénéfice net	251'889'500	275'000'000	217'404'327	-23'110'500	-8.4	34'485'173	15.9
4012	Impôt sur le capital	93'195'300	76'000'000	76'858'567	17'195'300	22.6	16'336'733	21.3
4013	Impôt complémentaire sur les immeubles	19'100'000	20'000'000	19'140'199	-900'000	-4.5	-40'199	-0.2
4031	Gains immobiliers (y.c. part des communes)	67'400'000	75'000'000	67'440'239	-7'600'000	-10.1	-40'239	-0.1
4041	Droits de mutation	120'000'000	120'000'000	108'047'569		0.0	11'952'431	11.1
4051	Impôts sur les successions et les donations	105'000'000	105'000'000	111'376'115		0.0	-6'376'115	-5.7
4067	Taxes automobiles	201'677'300	202'215'000	198'424'813	-537'700	-0.3	3'252'487	1.6
	Autres	25'495'000	25'674'000	24'020'688	-179'000	-0.7	1'474'312	6.1
Total groupe 40		3'712'956'000	3'241'689'000	3'002'642'773	471'267'000	14.5	710'313'227	23.7

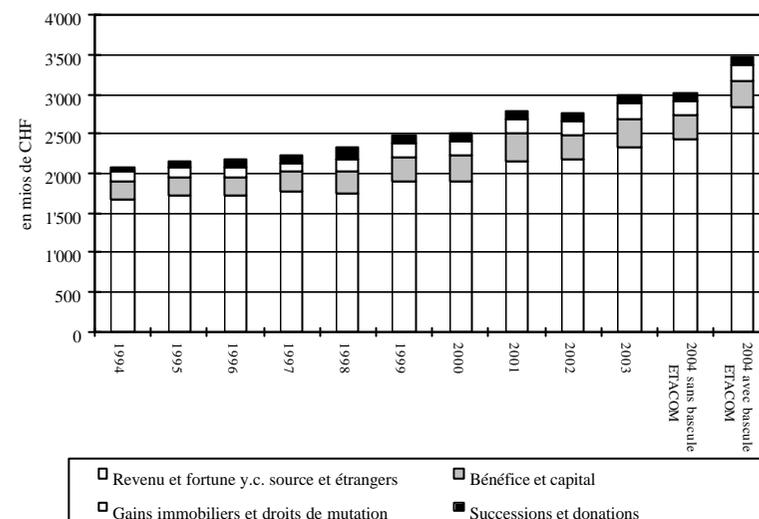
L'évolution du groupe 40, avant bascule EtaCom se monte à CHF 31.4 mios, soit 0.97 %. Le solde s'explique par le produit de la bascule de 22.5 points d'impôts relatifs à EtaCom, soit CHF 439.9 mios, soit 13.6 %.

Impôts	Budget 2003	Budget 2004 (sans bascule EtaCom)	B 2003 / B 2004 (sans bascule)		Budget 2004 (avec bascule EtaCom)	B 2003 / B 2004 (avec bascule)	
			mios de CHF	en %		mios de CHF	en %
Revenu	1'903'200'000	1'980'400'000	77'200'000	4.1%	2'302'934'900	399'734'900	21.0%
Fortune	352'300'000	355'300'000	3'000'000	0.9%	413'329'100	61'029'100	17.3%
Source	48'000'000	55'500'000	7'500'000	15.6%	65'180'200	17'180'200	35.8%
Impôt spécial Etrangers	39'300'000	40'900'000	1'600'000	4.1%	47'754'700	8'454'700	21.5%
Bénéfice	275'000'000	222'500'000	-52'500'000	-19.1%	251'889'500	-23'110'500	-8.4%
Capital	76'000'000	79'800'000	3'800'000	5.0%	93'195'300	17'195'300	22.6%
Impôt complémentaire s/Immeuble	20'000'000	19'100'000	-900'000	-4.5%	19'100'000	-900'000	-4.5%
Gains immobiliers	75'000'000	67'400'000	-7'600'000	-10.1%	67'400'000	-7'600'000	-10.1%
Droits de mutation	120'000'000	120'000'000	0	0.0%	120'000'000	0	0.0%
Successions & donations	105'000'000	105'000'000	0	0.0%	105'000'000	0	0.0%
Taxes auto	202'215'000	201'677'300	-537'700	-0.3%	201'677'300	-537'700	-0.3%
Divers	25'674'000	25'495'000	-179'000	-0.7%	25'495'000	-179'000	-0.7%
Totaux	3'241'689'000	3'273'072'300	31'383'300	1.0%	3'712'956'000	471'267'000	14.5%
Dédution augmentation entre 2004-2003 (sans bascule EtaCom)						-31'383'300	
Produit de la bascule EtaCom						439'883'700	

Les impôts sur le revenu et la fortune, budgétisés pour 2004 avant bascule, prévoient des augmentations de quelque CHF 80.2 mios ou 3.6 %. Cette croissance modérée est compensée pour partie par une diminution de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de CHF 52.5 mios, soit -19.1 %.

Le graphique ci-dessous décrit l'évolution, pour les dix dernières années, des principaux impôts cantonaux (cf. également le chapitre 4).

Evolution des principaux impôts cantonaux



41 Patentes et concessions

Le projet de budget 2004 diminue de 8.8 % (CHF -1.5 mios) par rapport au budget 2003 et de 27.7 % par rapport aux comptes 2002.

Principale variation par rapport au budget 2003 :

(en mios de CHF)

Patentes de boissons et tabac (délégation de compétence aux communes pour la délivrance des patentes)	- 1.5
---	-------

42 Revenus du patrimoine

Le projet de budget 2004 augmente de 26.1 % (CHF 48.1 mios) par rapport au budget 2003 et de 66.4 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Dividende BCV sur les bons de participations de CHF 1.25 mrd	+ 36.4
Revenus des placements à court terme	+ 4.7
Revenus des prêts du patrimoine administratif	- 1.0
Loyers des bâtiments du patrimoine administratif	- 3.9
Distribution complémentaire de la BNS	+ 12.9

43 Taxes, émoluments, produits des ventes

Le projet de budget 2004 augmente de 8.2 % (CHF 32.8 mios) par rapport au budget 2003 et de 22.1 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Etat-civil, encaissement des émoluments suite à la cantonalisation	+ 1.0
Augmentation du volume des émoluments du Registre foncier	+ 1.3
Finances de cours et d'écolage	+ 1.0
Internalisation revenus de la Haute Ecole Cantonale Vaudoise de la Santé (HECVS)	+ 4.0
ORP, remboursement des charges par la Confédération	+ 6.7
Effet de l'introduction de la LACI au 01.01.2003, budgété en 2003 en recette au SPEV pour l'ensemble de l'Etat	- 4.2
Mesure probabiliste sur les salaires et traitements	+ 40.0
Mesures de réduction de la croissance de la masse salariale de l'Etat, budgétées en recette au SPEV pour l'ensemble de l'Etat	+ 13.8
Mesure relative au non repourvoi de 100 postes en 2004, budgétée en recette au SPEV pour l'ensemble de l'Etat	+ 5.0
Amendement du député F. Marthaler sur des rubriques du groupe 31, budgété en recette au SAGEFI au budget 2003	- 10.0
Résidents EMS, perte des revenus suite à l'arrêt du TF du 24.06.2003	- 30.0
Part des communes aux mesures relatives au marché du travail (art. 19 LEAC)	+ 2.9
Diminution du produit des amendes	- 5.0

44 Part à des recettes fédérales

Le projet de budget 2004 augmente de 3.3 % (CHF 12.6 mios) par rapport au budget 2003 mais diminue de 1.4 % par rapport aux comptes 2002.

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

(en CHF)

	Budget 2004	Budget 2003	Comptes 2002	Ecart B04-B03		Ecart B04-C02	
				(CHF)	(%)	(CHF)	(%)
1 Impôt fédéral direct	295'500'000	280'000'000	298'100'430	15'500'000	5.5	-2'600'430	-0.9
2 Impôt anticipé	13 444 000	19'000'000	13'468'010	-5'556'000	-29.2	-24'010	-0.2
3 Droit d'entrée sur les carburants	25'959'000	28'861'000	28'587'017	-2'902'000	-10.1	-2'628'017	-9.2
4 Taxe d'exemption du	2 900 000	2'800'000	3'118'390	100'000	3.6	-218'390	-7.0
5 Autres	52'062'000	46'617'000	51'986'436	5'445'000	11.7	75'564	0.1
Total	389'865'000	377'278'000	395'260'284	12'587'000	3.3	-5'395'284	-1.4

45 Participation, remboursements de collectivités publiques

Le projet de budget 2004 diminue de 34.8 % (CHF -399.7 mios) par rapport au budget 2003 et de 29.6 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

(en mios de CHF)

Participation fédérale et communale pour les subsides à l'assurance maladie-accident	+ 9.3
Participation fédérale et communale aux PC AVS/AI	+ 16.0
Participation fédérale et communale pour l'hébergement	+ 4.1
Participations AHES à recevoir d'autres partenaires (HEP)	+ 1.0
Suppression des revenus des communes suite à la suppression du compte de régulation et bascule EtaCom au 01.01.2004	- 455.9
Facture sociale pour la protection de la jeunesse	+ 3.5
Facture sociale pour l'enseignement spécialisé	+ 3.6
Asile, part à charge des communes	+ 3.2
Facture sociale pour l'aide sociale	+ 15.8
Transport, participation des communes aux déficits des entreprises de transports publics (effectif + 1.9, changement méthode comptable + 1.3)	+ 3.2

46 Autres contributions et subventions

Le projet de budget 2004 diminue de 9.1 % (CHF -28.5 mios) par rapport au budget 2003 mais augmente de 9.1 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
HES – clarification des flux financiers (transferts au gr. 47)	- 31.4
Subventions fédérales affaires universitaires	+ 6.8

47 Subventions à redistribuer

Le projet de budget 2004 augmente comme le groupe 37, soit de 9.6 % (CHF 26.4 mios) par rapport au budget 2003 et de 11.2 % par rapport aux comptes 2002.

Principales variations par rapport au budget 2003 :

	<i>(en mios de CHF)</i>
Suppression des subventions intercommunales pour l'enseignement (Art. 114a de la Loi scolaire) suite à l'opération EtaCom	- 27.1
Sylviculture et des dégâts aux forêts –attribution selon contingent fédéral en baisse	- 3.6
HES – clarification des flux financiers (transferts du gr. 46)	+ 38.4
Paiements directs et autres contributions à l'agriculture	+ 18.0

48 Prélèvements sur les fonds

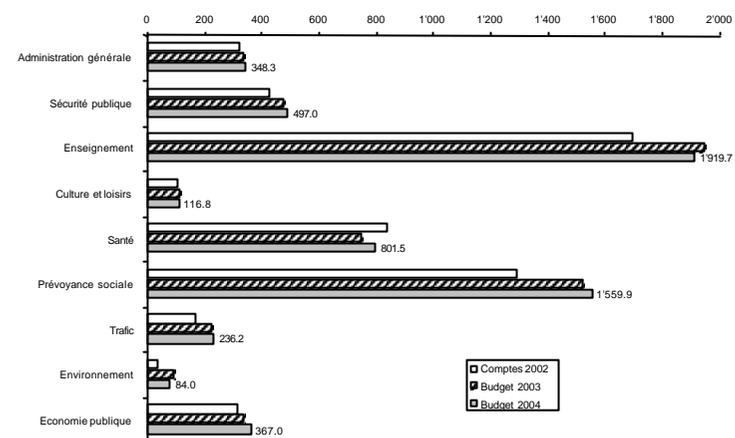
Le projet de budget 2004 augmente de 476.4 % (CHF 4.5 mios) par rapport au budget 2003 et de 163.1 % par rapport aux comptes 2002.

3.5 Le budget selon la classification fonctionnelle

3.5.1 Charges

Dynamique des charges brutes de 2002 à 2004 selon la classification fonctionnelle

(En millions de CHF)



Economie publique

(en millions de CHF)

Budget 2004 : 367.0 **Budget 2003 :** 344.8 **Ecart :** 22.2

Les principales variations sont les suivantes :

Prestations à l'agriculture, paiements directs complémentaires	15.0
Prestations à l'agriculture, contributions à la culture des champs	3.0
Promotion économique, diverses subventions (foires, projets, etc)	1.1

Environnement *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 84.0 **Budget 2003 :** 99.0 **Ecart:** -15.0

Les principales variations sont les suivantes :

SESA, entretien des cours d'eau (EtaCom)	-9.3
SFFN, amortissements de projets d'ouvrage pour l'environnement	-3.4

Trafic *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 236.2 **Budget 2003 :** 230.5 **Ecart:** 5.7

Les principales variations sont les suivantes :

Service des transports, provision sur prêts aux entreprises de transport	3.4
Service des transports, subventions pour lignes ferroviaires régionales	4.2
Service des transports, subventions pour trafic régional en site propre	5.4
Réduction des amortissements (routes, LEB, TSOL), changement méthode de comptabilisation	-9.0

Prévoyance sociale *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 1'559.9 **Budget 2003 :** 1'530.3 **Ecart:** 29.6

Les principales variations sont les suivantes :

SPOP division asile, subventions FAREAS	5.3
Assurance maladie, participation fédérale aux subsides	3.5
Prestations complémentaires en home, à domicile	8.0
Service de l'emploi, participation aux coûts de mesures sur l'emploi	5.8
Offices régionaux de placement, renforcement des effectifs	6.1

Santé *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 801.5 **Budget 2003 :** 751.6 **Ecart:** 49.8

Les principales variations sont les suivantes :

Subventions patients LAMAL vaudois	28.9
Subventions hospitalisation privée	9.0
Subventions pour équipements des Hospices cantonaux	8.9

Culture et loisirs *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 116.8 **Budget 2003 :** 117.1 **Ecart:** -0.2

Pas de variation significative

Enseignement *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 1'919.7 **Budget 2003 :** 1'950.7 **Ecart:** -31.0

Les principales variations sont les suivantes :

Admin. du DFJ, informatique	10.0
Admin. du DFJ, suppression du compte de régulation (EtaCom)	-27.1
Scolarité secondaire, suppression du compte de régulation (EtaCom)	-25.2
Scolarité enfantine et primaire, renforcement des effectifs enseignants	10.8

Sécurité publique *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 497.0 **Budget 2003 :** 483.5 **Ecart:** 13.5

Les principales variations sont les suivantes :

Police cantonale, effets salariaux LPERS	2.7
Transformation de la Justice de paix, effets salariaux	4.0
Office d'instruction pénale, divers mandats	1.0
Maison d'arrêts, agrandissement de la prison de la Croisée	1.5
Renforcement de l'effectif administratif (UID)	1.5

Administration générale *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 348.3 **Budget 2003 :** 339.3 **Ecart:** 9.0

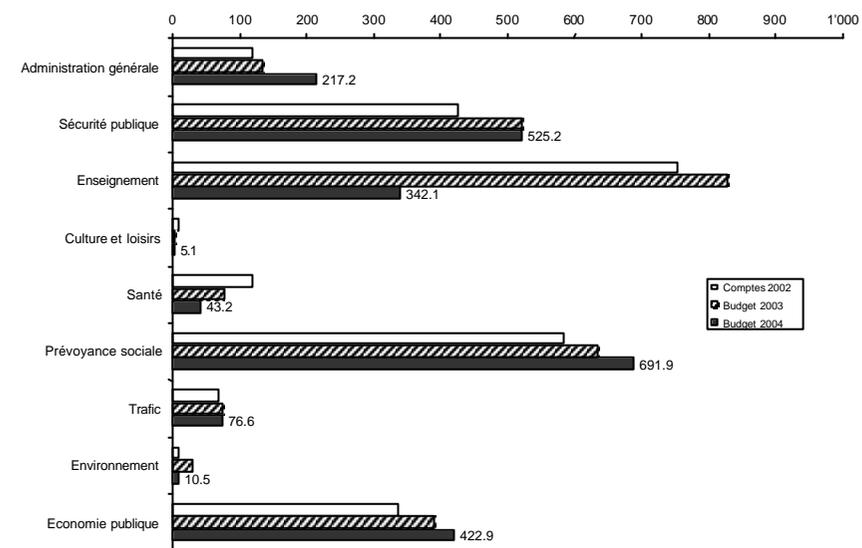
Les principales variations sont les suivantes :

Coût des mesures liées à l'introduction de la LPERS -8.2

3.5.2 Revenus

Dynamique des revenus bruts de 2002 à 2004
selon la classification fonctionnelle

(En mios de CHF)



Economie publique *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 422.9 **Budget 2003 :** 392.4 **Ecart:** 30.5

Les principales variations sont les suivantes :

Prestations à l'agriculture: subventions à redistribuer 18.0

Distribution supplémentaire bénéfice BNS 12.9

Environnement *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 10.5 **Budget 2003 :** 30.3 **Ecart:** -19.8

La principale variation est la suivante :

SESA, suppression du compte de régulation (EtaCom) -19.6

Trafic *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 76.6 **Budget 2003 :** 77.6 **Ecart:** -1.0

Les principales variations sont les suivantes :

Part cantonale à l'impôt sur les huiles minérales et redevances
routières -3.0

Participation des communes aux coûts des entreprises de transport
public 3.1

Prévoyance sociale *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 691.9 **Budget 2003 :** 638.0 **Ecart:** 53.9

Les principales variations sont les suivantes :

Participation fédérale à l'assurance maladie 3.5

Facture sociale pour l'aide sociale passant de 45 à 50 % 36.1

Participation fédérale à l'assurance chômage 6.8

Participation communale aux mesures relatives à l'emploi 2.9

Santé *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 43.2 **Budget 2003 :** 78.3 **Ecart:** -35.1

Les principales variations sont les suivantes :

Non-contribution des résidents aux coûts des EMS, selon arrêté TF -30.0

Suppression du compte de régulation (EtaCom) -8.0

Culture et loisirs *(en mios de CHF)*

Budget 2004 : 5.1 **Budget 2003 :** 5.4 **Ecart:** -0.3

Pas de variation significative

Enseignement *(en mios de CHF)*

Budget 2004 :	342.1	Budget 2003 :	831.5	Ecart:	-489.3
----------------------	-------	----------------------	-------	---------------	--------

Les principales variations sont les suivantes :

Ecoles primaires et secondaires, suppression du compte de régulation	-425.9
HES, clarification des flux financiers	-44.2

Sécurité publique *(en mios de CHF)*

Budget 2004 :	525.2	Budget 2003 :	522.9	Ecart:	2.3
----------------------	-------	----------------------	-------	---------------	-----

Pas de variation significative

Administration générale *(en mios de CHF)*

Budget 2004 :	217.2	Budget 2003 :	136.0	Ecart:	81.2
----------------------	-------	----------------------	-------	---------------	------

Les principales variations sont les suivantes :

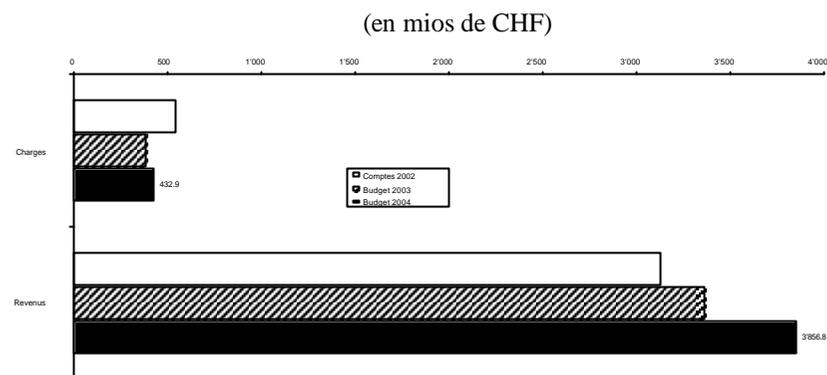
Corrections techniques sur masse salariale	61.8
Part employeur à l'assurance chômage	-4.2
Non-reconduction de l'amendement Marthaler	-10.0
Rendement des bons de participation BCV	36.4

Finances et impôts En millions de francs

Revenus	Budget 2004 :	3'856.8	Budget 2003 :	3'369.9	Ecart:	486.9
----------------	----------------------	---------	----------------------	---------	---------------	-------

Charges	Budget 2004 :	432.9	Budget 2003 :	392.4	Ecart:	40.6
----------------	----------------------	-------	----------------------	-------	---------------	------

Dynamique des charges et revenus bruts de 2002 à 2004 Finances et impôts



L'augmentation des revenus s'élève à CHF 486.9 mios entre les budgets 2004 et 2003. Par rapport aux comptes 2002, le projet de budget 2004 présente une augmentation de CHF 723.9 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 3.4 « 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 2004 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 2004 par le Grand Conseil. Le tableau ci-dessous recense les risques mis en évidence au cours du processus budgétaire et dont l'effet net estimé sur le déficit est supérieur à CHF 2 mios :

		Effet net sur le déficit <i>(en mio de CHF)</i>
Entretien des cours d'eau	Risque climatique	+ 2.0
Sécheresse 2003	Séquelles des conditions climatiques exceptionnelles de l'été 2003	+ 2.0
Concession utilisation force hydraulique	Risque d'abandon des redevances à la production	+ 3.0
Energie	Nouvelle loi cantonale et libéralisation du marché de l'électricité	+ 3.4
HES-SO	Contribution calculée sur une base estimée d'étudiants	+ 6.5
Asile	Déficit FAREAS	+ 5.0
ASV-RMR	Evolution de la situation économique et effets sur le marché de l'emploi	+ 10.0
Subventions aux institutions pour handicapés adultes	Risques divers et conséquence des mesures d'allégement budgétaire de la Confédération sur les subventions de l'OFAS	+ 7.9
Recherche et formation dans les hôpitaux universitaires et non universitaires	Subvention Etat plus basse que les recommandations de la Surveillance des prix. Risque de recours	+ 20.0
Tarmed	Risques sur la valeur du point	+ 5.0
Convention vaudoise d'hospitalisation – risque assureurs	Limitation de la participation des assureurs maladie à l'augmentation des coûts	+ 10.0
Fédération des hôpitaux vaudois (FHV)	Revendication concernant le financement, jugé insuffisant, des augmentations annuelles	+ 3.0
Hospices cantonaux	Risques de déficit si les économies envisagées ne sont pas réalisables	+ 8.0

		Effet net sur le déficit <i>(en mios de CHF)</i>
Facture sociale	La possibilité de facturer aux communes à un taux de 50 % les charges qui entrent dans le périmètre de la facture sociale est conditionnée à l'acceptation par le Grand Conseil de l'EMPL sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) – et d'autres modifications légales y relatives (EMPL N° 112 a, 112b, 112c et 112d de septembre 2003). Si ces modifications ne devaient pas être acceptées, le taux applicable serait celui de 2003, soit 45 % .	+ 40.0
Recettes fiscales	Dans son rapport sur l'avancement du projet IFO-2006, le CCF relève des retards dans différents sous-projets. Ces retards sont susceptibles d'avoir un impact important sur la capacité de l'ACI de procéder à la taxation des contribuables au début de l'année 2004.	-
Recettes fiscales	Fonction de l'évolution conjoncturelle	-
Charges d'intérêts	Fonction de l'évolution des taux d'intérêts sur les marchés financiers et monétaires ; principalement sur les taux à court terme	+ 42.0
CPEV	Garantie par l'Etat du taux de rendement de la CPEV (CHF 60 mios par pourcentage). Ce risque dépend de l'évolution des marchés financiers en général.	-

Les risques ci-dessus ne sont pas sommés. En effet, l'addition de ceux-ci n'est pas pertinente eu égard au fait qu'il y a peu de chance qu'ils se concrétisent tous simultanément dans le même exercice budgétaire.

4. EVALUATION DES 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. Cette activité est accomplie par le groupe de travail sur les recettes fiscales constitué de représentants de l'ACI, du SCRIS et du SAGEFI.

Sous l'angle technique, notamment pour l'impôt sur le revenu et la fortune, les méthodes employées jusqu'à ce jour consistant à analyser les recettes fiscales depuis le mois de mai de l'année qui précède la nouvelle période de taxation, en l'espèce 2003, ne se justifient plus, ceci par le fait que, depuis le 1^{er} janvier de l'année 2003, c'est le régime du postnumerando qui s'applique.

Pour évaluer le rendement de l'année 2004 de l'impôt sur le revenu et la fortune, c'est la facturation des acomptes 2003 qui a été prise en considération. Celle-ci tient compte, d'une part, du taux d'indexation de 8 % par rapport à l'impôt 2002, et, d'autre part, des modifications des acomptes tant à la baisse qu'à la hausse sollicitées par les contribuables. A ce chiffre, il a été ajouté la différence estimée entre le résultat des taxations 2003 et les acomptes facturés, soit une progression de 6 %, ceci pour l'impôt sur le revenu. En ce qui concerne la fortune, la base de calcul a été la même sauf qu'il n'a pas été ajouté de différence entre le résultat des taxations et les acomptes facturés, au vu des indications à disposition.

Il faut préciser que les évaluations de l'impôt sur le revenu et la fortune sont très difficiles car il n'y a pas encore de base de référence dans le système postnumerando. Ce manque de connaissances peut faire ressortir, en fin de compte, des écarts significatifs tant à la hausse qu'à la baisse.

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 2003. S'il est constaté une augmentation, soit par rapport aux mêmes périodes des années antérieures, soit par des éléments nouveaux, en principe conjoncturels, celle-ci peut être reportée sur le budget de l'année suivante, soit pour l'année 2004.

Les premiers résultats de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales laissent présager une forte baisse pour l'année 2003. De ce fait et afin de réduire le risque et tenir compte de l'analyse de l'environnement économique, il a été décidé de porter le montant du budget 2004 à celui du résultat 2002.

Enfin, l'évaluation des recettes fiscales a pris en compte les effets de la bascule EtaCom. Tenant compte du décalage dans le temps, la règle consistant à porter

le résultat estimé de 129 à 151.5 ne peut pas s'appliquer simplement. En effet, pour 2004, la part résultant des décomptes de l'impôt 2003, suite à la taxation, ne peut pas être prise en compte avec le nouveau coefficient.

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

4.2.1 Mesures à impact financier

Le projet de budget comprend deux mesures touchant la fiscalité directe et qui ont un impact financier.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat, conformément à son Programme de législation, propose de modifier le barème de l'impôt prévu à l'article 47 LI en y ajoutant deux classes supplémentaires.

Selon le projet, la tranche de revenu excédant CHF 216'300 sera imposée à 15 % et celle excédant CHF 246'300 15.5 %.

Il en découlera des recettes supplémentaires estimées à CHF 5.8 mios selon les taux d'impôt communaux actuels mais de CHF 4.5 mios sur la base des taux communaux déterminés lors de l'opération de bascule d'EtaCom. Cet écart s'explique en raison du maintien du plafond fixé à 30 % pour l'impôt cantonal et communal, qui déploie davantage d'effets dans la nouvelle constellation des taux communaux.

La seconde mesure a trait à la mensualisation de l'impôt :

Dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI), le Conseil d'Etat avait proposé de remplacer la perception en trois tranches par une mensualisation obligatoire. Les discussions de la commission avaient alors abouti à un amendement visant à ancrer dans la LI le principe d'échéances trimestrielles. Le Conseil d'Etat s'est rallié à cet amendement, et ce dernier a été adopté en plenum sans réel débat (BGC, séance du 13 novembre 2001, p. 5030).

Compte tenu de la situation économique du Canton et dans le but de sauvegarder les intérêts financiers de l'Etat, le Conseil d'Etat revient sur cette problématique et propose au Grand Conseil une solution articulée de la manière suivante :

- Les trois tranches actuelles (échues au 1^{er} juin, 1^{er} septembre et 1^{er} décembre) sont remplacées par neuf tranches. Le Conseil d'Etat reste chargé de fixer leurs dates d'échéance.

- Le contribuable bénéficiera d'un intérêt rémunérateur sur les tranches payées avant les échéances mensuelles, et un intérêt moratoire sera calculé sur toute tranche mensuelle impayée ou payée tardivement, dès la fin de son délai de paiement.
- Comme à l'heure actuelle, des aménagements du nombre de tranches pour des situations particulières (telles que début d'assujettissement en cours d'année, contribuables domiciliés à l'étranger) seront prévus par le règlement d'application, pour des motifs tant juridiques que pratiques.

Des échéances supplémentaires seront avantageuses pour l'Etat. Si le système en trois tranches avec mensualisation encouragée laisse une plus grande liberté au contribuable, cette souplesse est effectivement coûteuse pour l'Etat qui ne sait quels montants il encaissera et à quelles dates. Neuf moyens de paiement dans un système à trois échéances n'empêchent en effet pas l'acquittement de trois bordereaux à chaque échéance trimestrielle, de sorte que l'Etat ne peut obtenir la même régularité qu'avec la mensualisation obligatoire. De plus, comme les paiements effectués avant les échéances sont rémunérés, le coût pour l'Etat est supérieur dans un système à trois échéances.

Pour 1999, 2000, 2001 et 2002, l'Etat a bonifié, respectivement facturé, les intérêts suivants :

	<u>Intérêts rémunérateurs sur tranches</u>		<u>Intérêts moratoires sur tranches</u>	
1999	CHF 2'019'257.30	(1.5 %)*	CHF 1'648'859.90	(4 %)*
2000	CHF 1'064'997.30	(1.5 %)	CHF 2'244'047.75	(4 %)
2001	CHF 1'989'966.32	(2 %)	CHF 2'076'972.45	(4.5 %)
2002	CHF 1'391'945.01	(1.5 %)	CHF 2'664'850.35	(4 %)

Un système à neuf échéances assure des rentrées plus régulières de liquidités, en particulier en avril et mai, permettant de résoudre partiellement les problèmes de trésorerie de la 1^{ère} partie de l'année. En effet, sous réserve du paiement du bordereau provisoire IFD échu le 1^{er} mars et d'un éventuel versement opéré volontairement par le contribuable au moyen du BVR+ (dont il pourra déterminer lui-même le montant et qui lui sera adressé peu après qu'il ait reçu sa déclaration d'impôt), aucun encaissement de masse à caractère obligatoire n'interviendrait dès 2004 avant l'échéance du 1^{er} juin (délai de paiement :

* Au 31.12 de l'année

30 juin). La mensualisation permet aussi à l'Etat de réduire le recours à l'emprunt et le paiement d'intérêts y afférents. Elle limite la durée du service de l'intérêt rémunérateur au contribuable. De plus, un intérêt moratoire court sur chaque tranche mensuelle impayée dans les trente jours suivant son échéance. Enfin, pour les contribuables, une mensualisation obligatoire ne serait pas gênante ; le fait que 75 % d'entre eux aient opté pour neuf moyens de paiement en est l'illustration.

Considérant un total d'acomptes facturés de CHF 1.9 milliard et se fondant sur diverses hypothèses (paiement de la totalité des acomptes à différentes dates – 30 avril, 30 juin et 31 décembre – ainsi que paiement du tout aux neuf échéances), on constate que les avantages financiers pour l'Etat – qui consistent en une diminution des intérêts rémunérateurs qu'il verse et/ou en une perception supplémentaire par l'Etat d'intérêts moratoires, voire en une baisse des intérêts sur les emprunts de l'Etat, ou encore en une diminution du contentieux – sont de l'ordre de CHF 5 mios.

4.2.2 Autres mesures

En 2000, la loi sur les impôts directs cantonaux a été entièrement revue. Elle a en outre subi d'importantes modifications en 2001 avec le passage à la taxation annuelle. Après bientôt trois ans d'application des nouveaux textes, le besoin de précision de certaines dispositions et de correctifs mineurs se fait sentir. Ce à quoi s'ajoutent les nouveautés intervenues depuis lors, telle la bascule des points d'impôt liée à la démarche EtaCom. Comme le projet de budget prévoit des modifications à la Loi sur les impôts directs cantonaux, il est apparu opportun de ne pas scinder les mesures en deux groupes, l'un dans le cadre du budget et l'autre sous forme d'un EMPL distinct, mais d'englober toutes les mesures dans le présent document.

Tout d'abord, s'agissant de l'imposition du capital des associations, fondations et autres personnes morales, l'article 118, alinéa 3, ne mentionne pas expressément que c'est le barème de l'impôt sur la fortune qui s'applique, comme sous l'empire de la loi précédente.

Pour ces mêmes contribuables, il convient de souligner que la Loi du 4 juillet 2000 a introduit une importante baisse de l'impôt sur le bénéfice qui est de 4.75 %, à savoir la moitié de celui frappant les sociétés de capitaux et les coopératives. Il est dès lors nécessaire de réduire dans une même proportion le taux de l'impôt minimum qui s'applique à ces contribuables sur leurs recettes brutes. On rappellera que l'impôt minimum s'applique en lieu et place des impôts ordinaires sur le bénéfice et sur le capital lorsqu'il leur est supérieur.

Ensuite, l'impôt sur la fortune se calcule pour les titres cotés en bourse sur la base du cours moyen du dernier mois précédant la fin de la période fiscale. Or, à la suite d'interventions parlementaires, l'Administration fédérale des contributions a changé sa pratique et publiera depuis la fin de cette année les cours au 31 décembre. Il est ainsi nécessaire d'adapter l'article 56, alinéa 1, ce qui constitue du reste une simplification.

Pour ce qui est de l'impôt sur les gains immobiliers, il convient de préciser dans le texte légal que les personnes morales y sont assujetties non seulement lorsqu'elles sont exonérées de l'impôt sur le bénéfice mais aussi lorsque le gain réalisé sur la vente d'une participation à une société immobilière bénéficie de la réduction pour participations prévue à l'avant-dernière phrase de l'article 107, alinéa 1 LI, en corrélation avec l'article 106 LI. Il convient de souligner que le Grand Conseil n'avait jamais demandé qu'un tel gain échappe à la fois à l'impôt sur le bénéfice et à l'impôt sur les gains immobiliers.

Les textes légaux relatifs à l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance professionnelle sont modifiés pour expliquer le mécanisme de l'imposition de ces prestations (Art. 83 LI) et combler une lacune dans la procédure de dépôt des formulaires (Art. 198a LI). Ces deux nouveautés n'impliquent aucun changement matériel. En revanche, il convient de souligner qu'un système d'intérêts compensatoires est nouvellement introduit dans le cadre des impôts non périodiques (Art. 218, al. 3), dont font partie les prestations en capital provenant de la prévoyance.

Afin d'assurer le meilleur déroulement possible de la procédure de dépôt des déclarations d'impôt des personnes physiques, le projet prévoit que celui-ci ne pourra désormais se faire qu'au nouveau Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt (CEDI), ce qui implique une modification de l'article 174 LI.

Enfin, en ce qui concerne l'impôt à la source, la bascule des points d'impôt liée au processus EtaCom rend nécessaire l'adoption d'une disposition transitoire pour la fixation des taux d'impôt cantonal et communal, faute de quoi le taux cantonal de 129 % s'appliquerait en 2004 aux termes de la teneur de l'article 132, alinéa 1, dernière phrase LI.

Des explications complémentaires sur les changements proposés figurent ci-après dans le commentaire par article.

4.3 Modification de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC)

L'introduction de la taxation annuelle postnumerando a entraîné la modification de la LIC avec effet au 1^{er} janvier 2003. S'agissant des changements de domicile, la modification la plus importante a été que la date de référence n'est plus au début mais à la fin de la période fiscale. Lors de cette adaptation, les règles applicables en matière de fiscalité intercantonale ont été reprises dans une large mesure, mais pas entièrement. En effet, lorsque l'ancienne loi ne prévoyait aucune répartition entre les communes, cette solution a été reprise dans le nouveau droit.

Or, fin 2001, la Conférence suisse des impôts a édicté une circulaire décrivant le mode de répartition intercantonale lorsque l'assujettissement à l'impôt se modifie en cours de période fiscale. Ces solutions sont assez complexes et ont été reprises par l'ensemble des administrations fiscales cantonales dès le 1^{er} janvier 2003 dans les relations avec les autres cantons.

Le projet prévoit de reprendre complètement ces règles au niveau intercommunal, ce qui, outre l'avantage de la simplification que représente une seule procédure, a pour effet de mieux garantir les intérêts des communes dans lesquelles se trouve un immeuble ou une entreprise sous forme de société de personnes. Le commentaire de l'article 15 LIC explique de manière plus détaillée ces changements.

4.4 Commentaire par article

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

Art. 47. – L'ajout de deux classes supplémentaires est commenté au chiffre 4.2.1 ci-avant.

Art. 56. – La règle actuelle de l'alinéa 1 prévoit que c'est le cours moyen du mois précédant la fin de la période fiscale qui est déterminant. Or, à la suite d'interventions parlementaires, l'Administration fédérale des contributions a modifié sa pratique en ce sens que sa brochure annuelle contenant les cotations des titres traités en bourse ne se référera plus, dès la fin de cette année 2003, au cours moyen de décembre mais à celui du 31 décembre. Il est dès lors nécessaire d'adapter la loi à ce nouveau système, qui représente du reste une simplification.

Sur le plan de la systématique de la loi, le projet supprime le premier alinéa de l'article 56 en sorte que c'est la règle générale de l'article 82, alinéa 1

(imposition de la fortune selon son état à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement), qui s'applique.

Art. 61. – Le texte actuel (alinéa 1, lettre c) prévoit que l'impôt sur les gains immobiliers est perçu lorsque le contribuable est exonéré de l'impôt sur le revenu ou le bénéfice.

Or, depuis la réforme fédérale de l'imposition de l'entreprise, reprise en droit vaudois dans la loi du 4 juillet 2000, la réduction pour participations qui s'appliquait aux dividendes a été étendue aux gains en capital réalisés sur la vente de participations. De fait, cette réduction, qui s'applique notamment aux gains faits sur la vente de participation à des sociétés immobilières, équivaut économiquement à une exonération.

La nouvelle teneur de l'alinéa 2 vise ainsi à assurer qu'un tel gain, qui échappe à l'impôt sur le bénéfice, soit soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 83. – Cette disposition traite de l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance, qui se fait distinctement de celle des autres revenus. Il s'agit d'un impôt annuel avec cumul des prestations pour déterminer le taux de l'impôt.

Le terme de "réalisation" recouvre aussi bien l'octroi des prestations survenant de par la loi (par exemple : atteinte de l'âge donnant droit à la prestation) qu'à la demande du contribuable (par exemple : versements demandés par la personne exerçant une activité indépendante).

La modification proposée à l'alinéa 2, première phrase, vise à ancrer la pratique actuelle consistant à ne pas attendre la fin de l'année et à imposer immédiatement les diverses prestations, faute de quoi le recouvrement pourrait en être compromis, par exemple en cas de départ à l'étranger.

Afin d'assurer le respect de la règle selon laquelle, pour chaque prestation, c'est le taux correspondant au total des prestations qui s'applique, l'alinéa 2, dernière phrase, précise que l'impôt se calcule pour chaque prestation en englobant les prestations précédentes touchées la même année. Pour éviter que les montants soient soumis plusieurs fois à l'impôt, les sommes déjà perçues sont déduites du nouvel impôt.

Art. 118. – La présente modification, proposée à l'alinéa 3, a pour seul objectif de clarifier au niveau du texte légal le taux applicable à l'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement. Il s'agit des taux prévus pour l'impôt sur la fortune des personnes physiques (Art. 59), à l'instar et dans la continuation, d'une part, de la réglementation en vigueur dès le 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2000 (Art. 58a de l'ancienne loi

du 26 novembre 1956 sur les impôts directs cantonaux) et, d'autre part, conformément à la pratique suivie depuis lors, soit dès l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001 de la loi actuelle et de son article 118.

Art. 126. – L'impôt minimum remplace l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital lorsque ceux-ci sont inférieurs à un certain pourcentage des recettes brutes et des capitaux investis. Le pourcentage doit être en adéquation avec le barème de l'impôt sur le bénéfice et le capital. Or, s'agissant des associations et des fondations, le taux de l'impôt sur le bénéfice a fortement baissé ; en effet, si jusqu'à l'année 2000, le barème des personnes physiques leur était applicable (barème par tranche, taux maximum de 14 %, mais au moins 4 % pour les associations et fondations), cette réglementation a été modifiée dès 2001 dans le sens de l'application du taux fixe de 4.75 %, lequel correspond à la moitié du taux en vigueur dès cette date pour les sociétés de capitaux et les coopératives. La lettre a), dernière phrase, alinéa premier de l'article 126, réduit dès lors de moitié les taux de l'impôt minimum calculé sur les recettes brutes, s'agissant des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement.

Art. 174. – Il est actuellement possible d'envoyer sa déclaration d'impôt au greffe municipal ou à l'adresse indiquée (alinéa 1).

Dans le système mis en place au 1^{er} janvier 2004, les déclarations d'impôt seront toutes saisies au Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt (CEDI) à Yverdon-les-Bains puis envoyées aux Offices d'impôt de district. Il convient dès lors d'assurer, au moyen de la présente modification de l'alinéa 1, que les déclarations d'impôt parviennent directement au CEDI à Yverdon, sans passer par les greffes municipaux. Cette solution fait par ailleurs gagner du temps et évite des frais d'envoi aux communes.

Art. 182. – L'alinéa 2 fait l'objet d'une simple correction d'une coquille rédactionnelle.

Art. 198a. – Cette nouvelle disposition traite de la procédure à suivre lors de l'obtention de prestations en capital provenant de la prévoyance au sens de l'article 49, lesquelles font l'objet d'une imposition séparée.

Le nouvel article 198a précise dans la loi la pratique actuelle de l'obligation faite au bénéficiaire de la prestation en capital de la déclarer à l'autorité fiscale sur la formule officielle prévue à cet effet.

Art. 217. – L'article 217, al. 1, subit la modification suivante :

Les trois tranches actuelles sont remplacées par neuf tranches. Le Conseil d'Etat reste chargé d'arrêter les dates d'échéance de ces neuf tranches, conformément à l'article 218, al. 2, de la loi actuelle. Les échéances de ces tranches mensuelles sont fixées au

1 ^{er} avril	délai de paiement 30 avril
1 ^{er} mai	délai de paiement 31 mai
1 ^{er} juin	délai de paiement 30 juin
1 ^{er} juillet	délai de paiement 31 juillet
1 ^{er} août	délai de paiement 31 août
1 ^{er} septembre	délai de paiement 30 septembre
1 ^{er} octobre	délai de paiement 31 octobre
1 ^{er} novembre	délai de paiement 30 novembre
1 ^{er} décembre	délai de paiement 31 décembre

Chaque tranche mensuelle impayée ou payée tardivement porte intérêt moratoire, alors qu'un intérêt rémunérateur est calculé sur chaque tranche acquittée avant son échéance mensuelle. Sous réserve de l'incidence de la démultiplication des échéances, le système de facturation et de bonification d'intérêts reste donc identique à ce qu'il est à ce jour (v. art. 217, al. 3 LI) et n'a pas lieu d'être adapté.

Ce système de mensualisation s'avère ainsi comparable aux solutions retenues par les autres cantons romands. C'est en particulier le cas du Canton de Genève qui a prévu dix mensualités (pour les mois de février à novembre), du Canton de Fribourg avec neuf acomptes (d'avril à décembre), du Canton de Neuchâtel avec dix tranches (de février à décembre), du Canton du Jura avec neuf acomptes (de février à octobre) et du Canton du Valais avec cinq acomptes (de février à octobre). Parmi les cantons qui nous environnent, seul le Canton de Berne connaît un système comportant seulement trois échéances.

Les alinéas 2 et suivants de l'article 217 LI sont au demeurant maintenus sans changement.

Art. 218. – L'article 218, al. 3, subit la modification suivante:

Un système d'intérêts compensatoires est introduit dans le cadre des impôts non périodiques. A l'instar de l'intérêt compensatoire prévu par l'art. 217a, al. 3 LI, cet intérêt repose sur des considérations économiques et a pour fonction de garantir l'égalité de traitement entre contribuables. En effet, l'introduction d'intérêts compensatoires permet d'assurer une équité entre les contribuables qui reçoivent le bordereau à des dates différentes pour une prestation obtenue à une

même date. De plus, les contribuables qui respectent les délais ne se trouvent en définitive pas pénalisés par rapport aux contribuables qui tardent à déposer leur déclaration dans le but inavoué de payer leurs impôts plus tard. Dès le 60^{ème} jour suivant chaque aliénation d'immeuble au sens de l'art. 64 LI respectivement l'obtention de chaque prestation en capital provenant de la prévoyance (Art. 49 LI), il est ainsi prévu qu'un intérêt compensatoire commence à courir, indépendamment du dépôt ou du non-dépôt de la déclaration dont il est fait mention à l'art. 198, al. 1 LI, respectivement à l'art. 198a, al. 1 LI. Les 60 jours tiennent compte d'un délai administratif approprié durant lequel le dépôt tardif est réputé fait en temps utile. Cet intérêt suit, quant à son taux et au minimum de perception, les règles fixées par le Conseil d'Etat pour l'impôt ordinaire sur le revenu et la fortune. L'intérêt compensatoire ne doit pas être confondu avec l'intérêt moratoire perçu lorsqu'un montant facturé est payé tardivement ou reste impayé (cf. Art. 222 et 223 LI). Il va sans dire que si le contribuable effectue un versement anticipé par rapport à l'échéance, il est rémunéré conformément à l'art. 223, al. 2 LI.

Les alinéas 1 et 2, ainsi que les alinéas 4 et suivants de l'art. 218 LI sont au demeurant maintenus sans changement.

Art. 277a. – L'article 277a est une disposition nouvelle, qui déroge pour l'année 2004 à l'article 132, alinéa 2, dernière phrase. Cette dernière règle prévoit en effet actuellement de prendre en compte les coefficients communal et cantonal de l'année précédant l'année fiscale pour déterminer les barèmes de l'impôt à la source. Or, pour 2004, il convient de tenir compte des importants changements engendrés par la bascule des points d'impôt.

Projet de loi modifiant la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC)

Art. 9. – Modification de renvois d'articles de loi (cf. le commentaire à l'article 15).

Art. 15. – Lors du passage à la taxation annuelle postnumerando, les règles intercantionales en matière de changement de l'assujettissement illimité (changement de domicile) et de modification du rattachement économique (achat ou vente d'immeuble, création ou suppression d'un établissement stable) ont été reprises dans une large mesure.

Les présentes modifications (alinéa 1, plus alinéa 3 nouveau) assimilent complètement les règles intercantionales, ce qui aura pour effet les conséquences suivantes pour ce qui est de la compétence des communes d'imposer durant l'année du changement de domicile ou de rattachement économique :

- imposition des prestations de prévoyance dans la commune de domicile lors de la réalisation de la prestation ;
- imposition de la fortune et des revenus, y compris les gains en capital, provenant d'une entreprise dans la commune du lieu d'exploitation, que celle-ci débute ou cesse définitivement durant l'année, ou encore se poursuive dans une autre commune ;
- imposition de la fortune et du revenu en rapport avec un immeuble dans la commune de situation de l'immeuble lorsque celui-ci est acquis ou aliéné durant l'année.

Art. 16. – Modification de renvois d'articles de loi à l'alinéa 1 (cf. le commentaire à l'article 15).

Art. 17. – Modification de renvois d'articles de loi à l'alinéa 1 (cf. le commentaire à l'article 15).

La modification prévue à l'alinéa 2 s'impose en raison du système d'imposition annuel postnumerando.

5. SUJETS PARTICULIERS

5.1 Assurance maladie

Le Canton de Vaud connaît un régime de subside aux primes d'assurance maladie depuis 1956. Il s'agissait à l'époque d'inciter les gens à adhérer à l'assurance maladie facultative puisque 40 % de la population n'était pas assurée. Le régime vaudois a connu de nombreuses évolutions depuis cette date, la principale datant de 1996

En 1996, la nouvelle loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal) entre en vigueur. Dès lors, le régime des subsides devient fédéral et la Confédération accorde aux cantons une enveloppe financière destinée à réduire les primes pour autant qu'ils respectent deux conditions. Première condition, l'ensemble des cantons doit apporter une contribution totale à hauteur de la moitié de la subvention fédérale. Ensuite, cette manne est répartie entre les cantons selon des critères qui tiennent compte de leur population et de leur richesse relative. Ainsi, chaque canton se voit attribuer une enveloppe potentielle. S'il alloue la totalité de ce montant aux assurés de condition économique modeste, il percevra à plein la subvention fédérale. Si la dépense finale affectée est inférieure, cette dernière est réduite proportionnellement ; si elle est supérieure, le dépassement est intégralement à la charge du canton. Deuxième condition, aucun canton ne peut allouer aux assurés subsidiés moins que le 50 % de son enveloppe possible.

Jusqu'en 1995, le Canton de Vaud finançait les subsides à partir de son propre budget. Depuis la LAMal, le Conseil d'Etat a toujours fait le choix d'allouer aux assurés du Canton la totalité de l'enveloppe disponible afin d'obtenir le maximum de l'enveloppe fédérale. Ce choix politique fixe le cadre budgétaire, il s'agit ensuite de fixer dans la législation les paramètres d'octroi de cette enveloppe financière.

La loi détermine une première catégorie de subsidiés : ceux qui reçoivent une aide qui correspond au 100 % de la prime (dans la mesure où celle-ci est inférieure à une prime de référence qui est proche de la prime moyenne cantonale ; dans le cas contraire, le dépassement est à leur charge). Les bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS ou à l'AI, de l'Aide sociale vaudoise ou du Revenu minimum de réinsertion vaudois ainsi que quelques réfugiés statutaires voient leur prime intégralement prise en charge par le régime des subsides.

Les autres subsidiés bénéficient d'un subside couvrant partiellement leur prime. La loi vaudoise prévoit que tous les ayants droit présentant un revenu déterminant identique reçoivent un subside identique, plafonné au montant de la

prime cantonale de référence. Ce faisant, les assurés concernés sont incités à choisir un assureur bon marché.

Le montant du subside est calculé à l'aide d'une fonction mathématique (elle figure dans un règlement). Le Conseil d'Etat en fixe les paramètres (limites de revenu, part à charge minimum, etc.) par voie d'arrêté. La formule est déterminée de manière à ce que tous les bénéficiaires dont le revenu est plus faible qu'une limite, dite limite inférieure, reçoivent un subside maximum. Puis, le subside est réduit progressivement au fur et à mesure que le revenu augmente. Cette formule supprime la quasi totalité des effets de seuil. Elle permet de calculer une aide individualisée à la situation de chaque ménage. Pour tenir compte des différences de primes et de situations, il y a en fait 4 séries de paramètres. Une première qui s'applique aux enfants, une autre aux jeunes adultes (19 à 25 ans), une autre encore aux personnes seules et une dernière aux adultes qui vivent dans une famille avec enfant(s) ou en couple sans enfant. L'informatique permet de gérer le tout de manière souple.

Le Conseil d'Etat n'a pas souhaité introduire une linéarité de l'aide entre le bas et le haut de l'échelle des revenus au motif que la valeur de CHF 10 n'est pas la même pour une personne dont le revenu déterminant est de CHF 15'000 et pour une autre dont le revenu déterminant dépasse CHF 45'000. La formule retenue introduit la notion de progressivité de l'aide : le subside étant d'autant plus fort que le revenu déterminant est bas. Notons que la formule de calcul des rentes de l'AVS/AI a adopté depuis 1993 cette idée de progressivité et que l'impôt l'applique depuis fort longtemps.

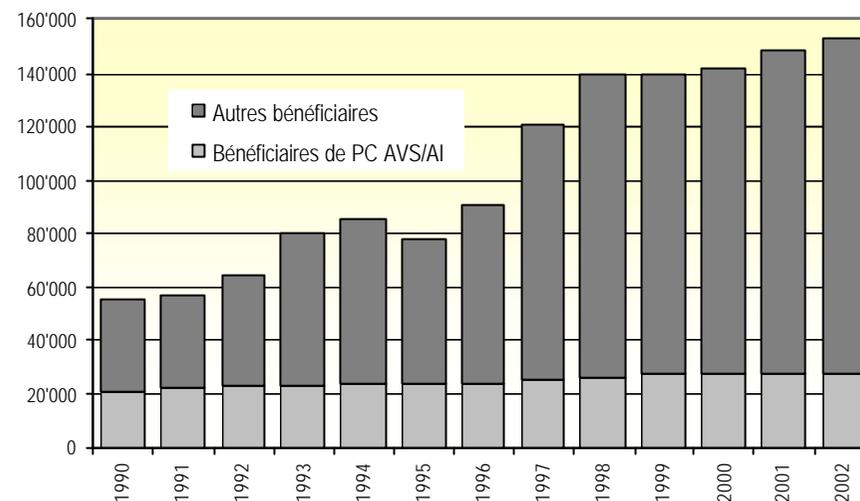
Malgré la hausse régulière des dépenses, le Canton de Vaud figure dans le dernier quart des cantons suisses en terme de taux de ménages subsidiés (environ 25 %) : la cherté des primes, sachant que le montant de l'enveloppe annuelle par habitant est le même pour tous les cantons, empêche une aide plus forte pour plus de subsidiés. Par contre, notre canton compte parmi ceux qui soutiennent le plus les familles aux revenus les plus modestes.

L'effectif des bénéficiaires a passé de 45'800 personnes en 1981 à 152'800 en 2002.

Le nombre de bénéficiaires de Prestations complémentaires (PC) à l'AVS ou à l'AI est resté relativement stable sur la période : 16'000 en 1981, 22'300 en 1991 et 28'100 en 2002. 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 (CHF 310 pour les adultes en 2002). C'est également le cas pour les bénéficiaires de l'Aide sociale vaudoise et du Revenu minimum de réinsertion.

Depuis l'introduction de la LAMal, en 1996, le nombre des autres bénéficiaires de subsides a presque doublé, passant de 67'400 à 124'800. En 2002, les subsides versés se montent à CHF 302 millions, soit en moyenne CHF 1'978 par personne aidée et par année.

Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance



L'évolution de 2003

L'évolution de l'année 2003 non seulement montre la difficulté toujours plus grande des ménages de condition économique modeste à assumer le paiement des primes, mais illustre aussi les conséquences fâcheuses d'une décision du Parlement fédéral.

Concernant ce second point, il faut se rappeler que jusqu'en 2001 la Confédération intégrait le paramètre de la prime cantonale comme critère de répartition de l'enveloppe fédérale. L'abandon de cet élément dès 2002 a fait perdre CHF 17 millions au Canton de Vaud. Afin d'anticiper l'entrée en vigueur de cette décision et d'en lisser les effets pour les subsidiés vaudois, le Canton a reporté de 2001 sur 2002 plus de CHF 30 millions et de 2002 sur 2003 plus CHF 15 millions. L'objectif était de reporter encore 5 à 7 millions de 2003 sur 2004.

Cependant, le nombre de nouveaux ayants droit de l'exercice 2003 a bouleversé cette planification. En effet, l'exercice 2003 correspond à la 1^{ère} année de la nouvelle période de subside 2003/2004. Tous les droits ont donc été recalculés sur la base de la déclaration fiscale établie au printemps 2001 (revenus 1999/2000). Les simulations réalisées en été 2002 ont donc intégré le fait qu'environ 17'000 bénéficiaires devaient perdre leur droit aux subsides compte tenu de l'amélioration de leur situation économique entre les deux périodes fiscales (causes : amélioration des revenus, passage de la condition d'étudiant ou d'apprenti au statut de salarié, enfant devenu indépendant financièrement, etc.). Cet élément a diminué à environ 135'000 le nombre des bénéficiaires présents dans le régime au 1^{er} janvier 2003.

Lors de l'établissement du budget 2003, le nombre de nouveaux bénéficiaires de l'exercice 2003 a été estimé à un peu plus de 5'000 en se basant sur les années précédentes. Ce chiffre tenait compte du fait que les limites de revenu ouvrant le droit aux subsides n'ont pas été modifiées par le Conseil d'Etat dans son arrêté fixant les paramètres pour l'année 2003, limitant le cercle des bénéficiaires potentiels. La réalité de 2003, basée sur les données du service compétent au 15 août 2003, indique que le nombre des bénéficiaires a été sous-estimé d'environ 9'000 subsidiés/année. A la fin de 2003, ils seront donc plus de 149'000 contre 140'000 prévus en 2002. Le coût moyen de ceux-ci est cependant inférieur de 3% au coût moyen attendu de CHF 2'151 par an. L'exercice 2003 devrait boucler avec une dépense globale de l'ordre de CHF 326.4 millions. Comme l'enveloppe à disposition en 2003, augmentée du boni reporté de l'exercice 2002, se monte à CHF 317.7 millions, il a fallu solliciter un crédit supplémentaire de près de CHF 9 millions pour financer ce dépassement, crédit entièrement à la charge du canton (55 %) et des communes (45 %).

Les choix de 2004

Pour l'année 2004 – et comme toutes les années depuis 1996 –, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer aux assurés vaudois de condition économique modeste l'entier de l'enveloppe fédérale, soit CHF 307.3 millions. Mais, compte tenu du fort accroissement du nombre des ménages subsidiés dans le canton (+ 9'000 nouveaux ayants droit en 2003 et 6'000 nouveaux attendus pour 2004), le Conseil d'Etat n'a pas eu d'autre choix pour respecter la dite enveloppe que de modifier quelques paramètres d'octroi des subsides dans le sens suivant :

- abaissement des limites inférieures en dessous desquelles le subside est maximum;

- relèvement du coefficient de progressivité (qui fait que plus le revenu est bas, plus le subside est proportionnellement élevé).

Le Conseil d'Etat a maintenu la déduction pour enfant de même que les limites maximum ouvrant le droit aux subsides. Cette solution permet de réduire les effets sur les familles et les personnes aux revenus les plus bas, tout en évitant d'exclure du régime des bénéficiaires par rapport à 2003.

Si le Conseil d'Etat avait maintenu les paramètres à leur niveau de 2003, il a été estimé que le budget de dépenses aurait dû être fixé à 332 millions, soit quelques 25 millions de plus que l'enveloppe fédérale. Ce dépassement aurait été intégralement à la charge du Canton (50 %) et des communes (50 %). Dès lors, le Conseil d'Etat, après avoir pris en considération l'ensemble des composantes du budget 2004 et la planification financière, a choisi de maintenir le cap : soit le respect de l'enveloppe fédérale.

5.2 Subventions allouées aux institutions vaudoises pour handicapés relevant du DSAS et du DFJ

Le 29 janvier 2003, le Conseil fédéral a entrepris des mesures d'allègement concernant les prestations collectives de l'AI. Il a modifié son règlement en juillet 2003. Dans une lettre de juillet 2003 aux gouvernements cantonaux, le Président de la Confédération indiquait que les dépenses pour les prestations collectives de l'assurance AI présentaient une tendance à l'augmentation de 40 % pour la période 2000-2006, soit quelques 6.5 % en moyenne par année. Le courrier précise également que la Confédération prévoit d'augmenter les moyens des écoles spéciales de 20 % durant cette même période 2000-2006. Le Conseil fédéral a cependant constaté qu'en 2001, 2002 et probablement en 2003, les coûts des ateliers et des homes ont augmenté ou augmenteront de plus de 11 % par an. Selon l'OFAS lui-même, cette hausse a été en grande partie provoquée par l'alourdissement des pathologies et le passage de mineurs à l'âge adulte. Le Conseil fédéral attend néanmoins des institutions qu'elles maîtrisent mieux leurs coûts, tout en maintenant leur offre de places et la qualité des prestations fournies.

Les conséquences globales pour les institutions relevant du DSAS (adultes) et du DFJ (personnes mineures) n'ont été portées à la connaissance du Conseil d'Etat qu'à l'automne 2003. Elles présentent, sur le plan financier, des problématiques différentes. En substance, les conséquences des décisions fédérales pour les institutions relevant du DSAS provoqueront un manco de financement pour 2004 de CHF 12 à 17 millions, soit 7 à 10 % des charges d'exploitation par rapport à 2003. Au DFJ, l'insuffisance de financement atteint, pour les institutions privées reconnues d'intérêt public et pour le Service

de l'enseignement spécialisé, un montant approximatif de CHF 7 millions par rapport au budget initial présenté par les institutions. Il va sans dire que ces réductions budgétaires impliqueront des mesures pour les institutions, tant sur le plan de la structure de l'offre que sur celui des économies. Il apparaît d'emblée que certaines de ces mesures ne pourront objectivement pas être mises en œuvre dès le 1^{er} janvier 2004 sous peine de mettre en péril la viabilité et donc l'accomplissement des missions des institutions.

Les institutions ont été tenues au courant des intentions de la Confédération dès juillet 2003 et il leur a notamment été demandé :

- 1) d'identifier le manco créé par les décisions d'économies de la Confédération et du Canton ;
- 2) d'établir des propositions d'économies et un plan d'actions pour leur mise en œuvre ;
- 3) d'évaluer les fonds propres disponibles pour pallier au manque de revenus et pour financer la mise en œuvre d'un programme de restructurations.

Le DSAS a prévu d'opérer la mise en œuvre d'un projet de restructuration de l'ensemble de l'offre de prestations du réseau institutionnel vaudois. Compte tenu qu'un certain nombre de précisions sont encore attendues de la part de la Confédération, il est prévu d'initier la concertation avec les institutions en novembre 2003, pour tenter d'aboutir en avril 2004.

A plus large échelle, le Conseil d'Etat estime qu'une réflexion approfondie doit être menée à propos de la surveillance de l'Etat sur les institutions privées, reconnues d'intérêt public, en fonction de leur degré de subventionnement par des fonds cantonaux. Dans ce contexte, l'opportunité d'un changement du statut de certaines institutions pourrait être envisagé, tout en scellant le rôle garant de l'Etat.

Pour le surplus, la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Perrin confirme, entre autres, que la réduction des subventions doit impérativement conduire le Canton à réorganiser, voire à redimensionner, l'offre de prestations du réseau institutionnel vaudois sans toucher aux missions fondamentales qu'il accomplit pour l'Etat. La réponse précise également que les délais de mise en œuvre de ces restructurations ne pourront correspondre aux réductions de financement que la Confédération impose au 1^{er} janvier 2004 et qu'il s'agira d'y pallier par des crédits supplémentaires au budget 2004. De plus, pour les institutions relevant du DFJ, les mesures ne pourront entrer en vigueur qu'au mois d'août 2004 car aucun changement n'est possible durant l'année scolaire en cours.

Enfin, ces institutions seront priées de se calquer sur les taux d'encadrement fixés par les normes fédérales.

En conclusion, le Conseil d'Etat invitera le Conseil Fédéral à engager une discussion avec les cantons et les institutions concernant les exigences en matière de standards pour tenir compte de son désengagement financier.

5.3 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. La participation de l'Etat pour ces « établissements » sous contrat de collaboration avec « les Hospices » figure séparément au chapitre Service de la santé publique.

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 le 15 septembre 2003. 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 2004 provisoire. L'analyse de détail, service par service, permettra d'établir un budget définitif par rubrique pour novembre 2003.

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 avec 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.

En cohérence avec les hypothèses retenues dans le budget de l'Etat de Vaud, d'une part, et compte tenu de l'état des négociations avec les assureurs, d'autre part, le projet de budget 2004 des Hospices s'élève, en charges et en revenus, à CHF 892'597'400.

Le budget, tel que proposé, montre donc un résultat équilibré. Toutefois, le montant de revenus provenant des subventions de l'Etat et de la participation des assureurs, négocié dans la Convention vaudoise d'hospitalisation, est inférieur de quelque CHF 15 mios à l'estimation des besoins faite par les Hospices.

Ce manco est identique au risque de déficit identifié dans le plan stratégique Hospices 2008, qui est présenté au Grand Conseil en fin d'année 2003. Le plan stratégique prévoit une série de mesures visant à atteindre l'équilibre des comptes des Hospices/CHUV au cours de la période 2004-2007. Ces mesures sont encore à l'étude. Toutefois, à fin septembre 2003, le risque de déficit a pu être réduit d'environ CHF 7 mios, notamment en limitant les demandes des services au strict minimum.

Pour le solde, soit un risque de l'ordre de CHF 8 mios, les mesures prises pour atteindre l'équilibre seront précisées dans le contrat de prestations définitif, que le Conseil d'Etat examinera en février 2004.

Les charges prévues en 2004 augmentent de CHF 42.37 mios, soit de 4.9 %, avant économies à identifier. L'augmentation des charges est réduite à CHF 34.37 mios, soit 4 %, après déduction de ces économies à réaliser, comme le montre le tableau ci-dessous.

Projet de budget 2004 des Hospices

<i>(en millions de CHF)</i>	2004	Variation	%
Charges			
- Charges avant économies	900.60	+ 42.37	4.9 %
- Economies à identifier	-8.00		
Projet de budget	892.60	+ 34.37	4.0 %

Les charges au budget 2003 s'élèvent à CHF 858.23.

<i>(en millions de CHF)</i>	2004	Variation	%
Revenus			
Revenus garantis (cantons et assureurs)	805.12	+28.69	3.7 %
Revenus hors enveloppe	87.48	+5.68	6.9 %
Projet de budget	892.60	+34.37	4.0 %

Les revenus au budget 2003 s'élèvent à CHF 858.23 au total, CHF 776.43 pour les revenus garantis, CHF 81.80 pour les revenus hors enveloppe.

Commentaires

	Variation	
1. Charges avant économies	+ 42.37 %	4.90 %
<i>a) Contraintes légales</i>	+ 18.62	2.20 %
Ce poste recouvre l'évolution des conditions salariales légales :		
– indexation (0.5 %)	+ 2.99	
– augmentations annuelles (0.75 %)	+ 4.12	
– diminution des cotisations à l'assurance-chômage	- 2.06	
– médecins-assistants (50h et déplafonnement)	+ 12.07	
– effets de l'ordonnance fédérale sur le matériel médical (contrats de maintenance et matériel à usage unique)	+ 1.50	
<i>b) Autres contraintes</i>	+ 15.95	1.8 %
Ce poste recouvre :		
• effets de l'activité :		
– effectif du personnel soignant et médical y compris report de 2003 sur 2004	+ 9.45	
– matériel médical, des implants et des médicaments	+ 4.00	
Selon l'évolution des cinq dernières années (nouvelles technologies et évolution de l'activité) et en fonction du déficit enregistré en juin 2003		
– effets de l'augmentation des journées et de l'effectif du personnel sur la restauration et la fourniture de linge	+ 1.50	
• effet prix sur les autres charges (1 %)	+ 2.00	
• évolution des charges d'investissement	- 1.10	
• effet de développements déjà engagés		

	selon des décisions prises les années précédentes		
-	formation des aides en soins (3 ^{ème} année)	+ 1.30	
-	fin du projet TarMed	+ 1.20	
c)	<i>OPTIC (plan stratégique Hospices 2008)</i>	+ 3.50	0.4 %
	• développements prévus	+ 4.00	
	• intégration des laboratoires (économie projetée pour 2004)	-0.50	
d)	<i>Correction technique liée au financement des hospitalisations de jour par TarMed (prestations sorties de l'enveloppe)</i>	+ 1.30	- 0.2 %
2)	<i>Augmentation des charges liées à l'augmentation des revenus hors enveloppe</i>	+ 5.60	0.7 %

2. Revenus

- Revenus garantis : leur évolution est conforme au budget du SSP décidé par le Conseil d'Etat et basée sur l'état actuel des négociations avec les assureurs maladie et accidents. Le risque sur ces revenus est, selon les règles en vigueur, assumé par le SSP, en cas d'absence de convention avec les assureurs par exemple.
- Revenus hors enveloppe (repas du personnel, les loyers, la vente de médicaments ou d'autres matériels à des tiers, ...) : ils sont calculés en fonction de l'activité prévue et des tarifs en vigueur, ainsi que des modifications d'activité attendues.

Part des revenus garantis à charge de l'Etat

La charge nette de l'Etat pour les Hospices en 2004 s'élève à CHF 452.82 mios (brut : CHF 456.38 mios) contre CHF 433.58 (brut : CHF 437.08 mios) en 2003, soit une croissance de 4.4 %.

La participation de l'Etat augmente plus vite que l'évolution des charges en raison du transfert de financement en faveur des assureurs-maladie pour l'hospitalisation privée.

5.4 EtaCom

Le budget 2004 voit la fin de l'opération EtaCom avec la suppression du compte de régulation qui aura vécu de 2001 à 2003 et la bascule des impôts, selon le décret adopté par le Grand Conseil en juillet 2003. Sur le plan budgétaire, il en résulte les conséquences suivantes :

- les dépenses de l'Etat dans les domaines concernés par EtaCom ne sont pas directement affectées dans la mesure où, depuis 2001 et avec les trains de mesure successifs, ces charges ont été progressivement intégrées dans les dépenses de l'Etat. La reprise par l'Etat seul de ces charges n'a pas d'incidences financières directes, les montants en question ne fluctuant pas de ce fait mais pour des raisons propres aux secteurs concernés ;
- les recettes de l'Etat sont affectées dans la mesure où la part précédemment payée par les communes par l'intermédiaire du compte de régulation n'existe plus. Ces recettes étaient précédemment comptabilisées en déduction de charges brutes des secteurs concernés. Il en résulte que, si les dépenses brutes des postes transférés à l'Etat restent stables, les dépenses nettes augmentent fortement avec la suppression du compte de régulation ;
- la situation est inverse dans les domaines où les charges sont transférées de l'Etat aux communes (transports scolaires, suppression des subventions aux constructions scolaires). Dans ce cas, les charges de l'Etat diminuent du fait de ces transferts, avec la fin des versements de l'Etat au compte de régulation ;
- au final, compte tenu de ces deux mouvements, les montants basculés figurent dans le tableau ci-après, issu de l'exposé des motifs consacré à la bascule des impôts :

Domaines : part du compte de régulation	Compte de régulation théorique pour bascule
Habitants	624 786
Salaires primaires	136 232 300
Salaires secondaires	199 339 100
Classes développement	13 633 800
Psychologie et mesures psycho-thérapeutiques	25 063 000
Transports scolaires	-13 609 800

Domaines : part du compte de régulation	Compte de régulation théorique pour bascule
Frais de pension	-404 000
Personnel administratif	20 523 000
Dépenses administratives	3 092 600
Informatique scolaire	2 000 000
Fournitures scolaires	6 570 000
Fournitures ACT/ACM/EF/TM	2 049 000
Matériel pédagogique	7 500 000
Fournitures éducation physique	137 400
Sport scolaire	240 000
Cours PROFA éducation sexuelle	435 000
Infirmières scolaires	4 390 000
Orientation scolaire et professionnelle	5 602 200
Ecoles de musique	3 294 000
Gymnase du soir	422 500
Centres officiels d'ambulance	3 700 000
Locaux de l'ordre judiciaire	1 765 400
Théâtre	180 000
Votelec	2 165 700
SESA	10 000 000
SIT	1 500 000
Laboratoire cantonal	1 500 000
DPSI	6 000 000
A déduire :	
Subventions constructions scolaires	-11 000 000
Total	432 321 200
Coût par habitant	691.95
Nombre de points à basculer (arrondi)	22.5
Arrondi en francs par habitant	691.38

Le tableau en question doit encore faire l'objet d'une précision importante. S'agissant du décompte de clôture du compte de régulation EtaCom, il recense toutes les charges issues des transferts de charges de l'opération, quels que soient leur statut. Ainsi, la suppression des subventions aux constructions scolaires se traduit par une moindre charge pour l'Etat, reportée sur les communes (CHF 11 millions). Il faut cependant rappeler que ce montant ne figurait pas dans le compte de fonctionnement de l'Etat, s'agissant d'une subvention aux investissements, comptabilisée dans les investissements de l'Etat. Il en résulte un déséquilibre apparent, corrigé dès lors que l'on tient compte des flux financiers totaux de l'Etat et pas uniquement de leur incidence sur le compte de fonctionnement.

En termes budgétaires, le principal effet de la bascule est d'échanger une recette précédemment garantie (en proportion des charges considérées, par exemple 50 % des salaires scolaires), contre une recette traduite en augmentation du coefficient cantonal d'impôt (22.5 points au total). Ainsi, alors que, dans la situation antérieure, l'Etat savait quelle part des charges devait être compensée par les versements des communes, ce n'est désormais plus le cas. Le rendement des points d'impôt additionnels de l'Etat devient maintenant le facteur déterminant. Il y a de ce fait découplage entre la dépense et les recettes correspondantes. En conséquence, si l'évolution générale du rendement des impôts est positive, l'Etat encaisse davantage que dans l'ancien système alors que, dans le cas contraire, les recettes supplémentaires qu'il tire de la bascule peuvent se révéler inférieures aux charges qu'il doit reprendre simultanément.

L'opération se complique encore du fait que la bascule intervient parallèlement au passage au nouveau système de taxation (postnumerando), ce qui rend plus difficile les projections sur le rendement des impôts en 2004, faute d'exercices de référence. La différence entre les charges et les recettes issues de la bascule ne peut aujourd'hui que reposer sur des évaluations, peu favorables du fait de la situation économique actuelle, se traduisant de ce fait par une insuffisance de financement pour l'Etat. Ce n'est cependant qu'au vu du rendement définitif des impôts 2004 qu'il sera possible d'en tirer une appréciation définitive. Pour cette raison, le Conseil d'Etat a décidé la mise en place d'un suivi des conséquences financières de l'opération, qui seront évaluées en fonction de leur impact réel et intégrées aux discussions à venir entre l'Etat et les communes.

Pour le reste, il appartient maintenant à chaque département concerné de gérer directement les tâches transférées dans le cadre de l'opération EtaCom, raison pour laquelle on se référera aux commentaires des services concernés pour connaître l'évolution attendue des domaines en question.

Du point de vue budgétaire, l'insuffisance de financement susmentionnée se monte à CHF 17.5 mios.

Ce montant est une vision analytique déterminée sur la base :

- d'un montant total de CHF 457.4 mios provisoirement budgété par les services, avant bascule, au titre des montants à recevoir du compte de régulation EtaCom, comme si celui-ci avait perduré en 2004 ;
- d'un montant total de CHF 439.9 mios correspondant au produit de la bascule de 22.5 points d'impôts, pour la partie des recettes fiscales budgétées attribuables à l'année fiscale 2004.

L'insuffisance de financement de CHF 17.5 mios, soit l'effet net de la bascule EtaCom, a été acceptée par le Conseil d'Etat en date du 18 septembre 2003.

Domaines : part du compte de régulation	Budget 2004
Salaires primaires	151'055'600
Salaires secondaires	202'161'400
Classes développement	14'415'300
Psychologie et mesures psycho-thérapeutiques	26'039'600
Transports scolaires	-13'814'000
Frais de pension	-410'100
Personnel administratif	20'984'800
Dépenses administratives	3'139'000
Informatique scolaire	2'000'000
Fournitures scolaires	6'832'800
Fournitures ACT/ACM/EF/TM	2'130'950
Matériel pédagogique	7'798'200
Fournitures éducation physique	137'500
Sport scolaire	240'000
Cours PROFA éducation sexuelle	472'000
Infirmières scolaires	4'465'000
Orientation scolaire et professionnelle	5'805'100
Ecoles de musique	3'294'000
Gymnase du soir	400'000
Centres officiels d'ambulance	3'700'000
Locaux de l'ordre judiciaire	1'927'900
Théâtre	180'000
Votelec	1'500'000

Domaines : part du compte de régulation	Budget 2004
SESA	10'000'000
SIT	0
Laboratoire cantonal	971'800
DPSI	6'000'000
A déduire :	
Correction technique indexation sur masse salariale	-4'039'700
Total des charges	457'387'150
Produit de la bascule de 22.5 points d'impôts	-439'883'700
Insuffisance de financement au projet de budget 2004	17'503'450

Le détail du produit de la bascule de 22.5 points d'impôt se présente comme suit :

Impôts concernés par la bascule (mios CHF)	Projet de budget 2004	Part dans le budget 2004, des années fiscales 2003 et antérieures (non soumises à la bascule)	Part dans le budget 2004, de l'année fiscale 2004 (soumise à la bascule)	
			coeff. 129 %	produit de 22.5 points
Revenu	1'980.4	-131.2	1'849.2	322.5
Fortune	355.3	-22.6	332.7	58.0
Source	55.5		55.5	9.7
Spécial des étrangers	40.9	-1.6	39.3	6.9
Bénéfice net	222.5	-54.0	168.5	29.4
Capital	79.8	-3.0	76.8	13.4
Total	2'734.4	-212.4	2'522.0	439.9

5.5 Approche probabiliste pour l'évaluation du groupe 30

5.5.1 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 SPEV (mesure probabiliste).

Pour 2004, tenant compte, d'une part, de l'évolution historique des écarts « budget-comptes » sur la masse salariale, et, d'autre part, de la situation des comptes au 30 juin 2003, le montant arrêté pour la mesure probabiliste est de CHF 70 mios.

<i>(en milliers de CHF)</i>	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Budget voté	1'724'143	1'747'052	1'816'958	1'913'616	2'022'978	2'071'976
Correction indexation pour l'ensemble de l'Etat	6'300	-4'600	6'131	4'100	-18'254	2'692
LACI (en 2003)	--	--	--	--	--	-4'200
Budget voté total	1'730'443	1'742'452	1'823'089	1'917'716	2'004'724	2'070'468
Comptes	1'677'855	1'718'539	1'775'709	1'862'582	1'930'482	n/d
Ecart Budget / Comptes	52'587	23'913	47'380	55'134	74'242	n/d
Mesure probabiliste	--	--	12'000	25'000	25'000	30'000
Non dépensé excédentaire par rapport à la mesure probabiliste budgétaire	52'587	23'913	35'380	30'134	49'242	n/d

6. BUDGET ET PLAN D'INVESTISSEMENT 2004-2007

6.1 Introduction

Lors de sa séance du 18 septembre 2003, le Conseil d'Etat a arrêté le budget d'investissement pour 2004 à CHF 219.8 mios.

*Tableau synthétique de la décision du Conseil d'Etat
concernant les investissements*

(en mios de CHF)	2004
Objets ordinaires	163.5
Objets informatiques	20.0
Objets stratégiques :	
- Tridel	22.5
- Renouvellement des équipements et des logiciels informatiques des hôpitaux	3.8
- Informatique pédagogique	5.0
- Entretien des bâtiments	5.0
Objet stratégiques	36.3
Total	219.8

Par rapport à 2003, les dépenses nettes inscrites au budget d'investissement déposé pour 2004 ont diminué de 30.7 mios.

Evolution par nature du budget d'investissement 2003 - 2004

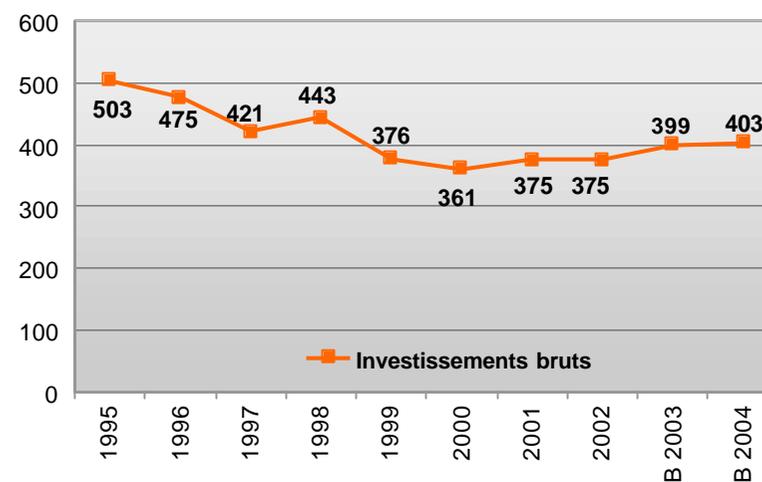
(en mios de CHF)	2003	2004	Evolution	
			en francs	en %
Objets ordinaires	204.1	163.5	- 40.6	- 19.9
Objets informatiques	19.9	20.0	+ 0.1	+ 0.5
Objets stratégiques	26.5	36.3	+ 9.8	+ 37.0
Total	250.5	219.8	- 30.7	- 12.2

Il paraît utile de relever que, bien que la part de l'Etat aux dépenses d'investissement nettes diminue, les investissements bruts augmentent de CHF 3.9 mios par rapport au budget 2003 (+ CHF 398.9 mios brut au budget 2003 contre CHF 402.8 mios au projet de budget 2004). Ceci s'explique par une

participation plus importante de la part de tiers (Confédération, autre canton) dans des projets d'investissements qui figurent au projet de budget 2004 (domaine universitaire et Gymnase de la Broye).

En conséquence, en 2004, les investissements bruts qui profitent directement à l'économie vaudoise ne sont pas péjorés, même si l'investissement net diminue.

Investissements bruts



6.2 Budget d'investissement 2004

Les dépenses d'investissement nettes envisagées pour les années 2005-2007 s'élèvent à :

	(en millions de CHF)
2005	416.9
2006	363.4
2007	353.8

L'écart considérable entre le budget 2004 et la somme des dépenses envisagées pour les années suivantes s'explique par le fait que ces sommes représentent l'ensemble des projets existants, sans arbitrage ni hiérarchisation par le Conseil d'Etat.

Le détail des objets est présenté dans l'annexe au présent EMPD.

7. BESOIN DE FINANCEMENT

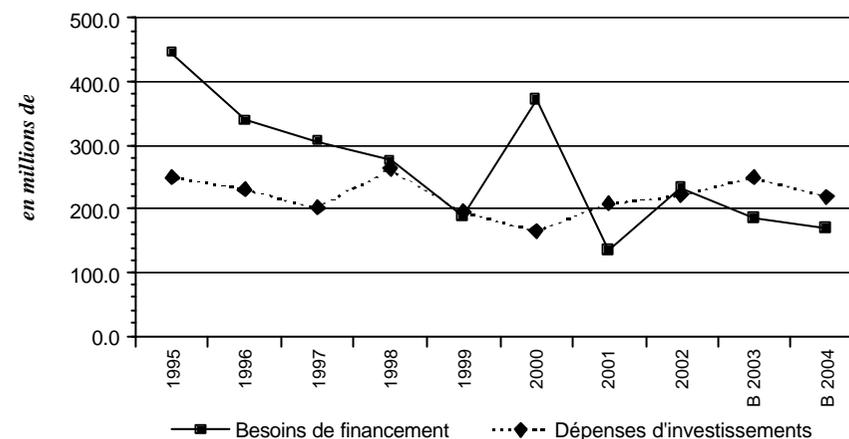
Le besoin de financement est défini comme étant l'excédent de charges de fonctionnement augmenté de la part des investissements non couverte par les amortissements.

(en mios de francs)

Excédent de charges de fonctionnement	171.9
Dépenses d'investissement	219.8
Amortissements	- 222.3
Besoin de financement pour 2004	169.4

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

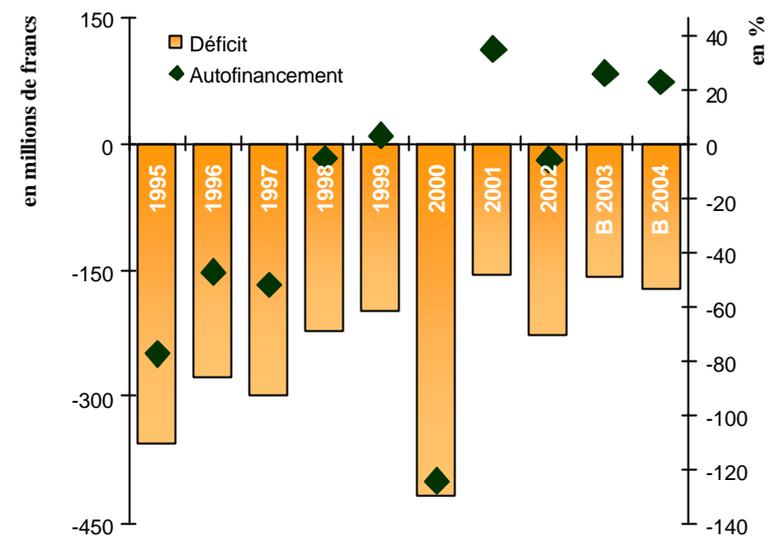
Besoins de financement et dépenses d'investissement



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. PROGRAMME DE LEGISLATURE 2003 – 2007

Le projet de budget 2004 est le premier à s'inscrire dans le cadre d'un programme de législature. Ce cadre, avec la planification financière qui lui est liée, donnait au Conseil d'Etat, comme à l'ensemble de l'administration, une série de repères qui se sont révélés extrêmement utiles dans le processus d'élaboration du budget. Il a notamment permis au Département des finances d'attribuer aux départements des enveloppes budgétaires qui tenaient compte des actions prioritaires déterminées en amont par le gouvernement.

Cependant, l'évolution défavorable des recettes fiscales, aggravée de charges qui ne pouvaient pas être prévues lors de la publication du Programme de législature, ne permettait pas de réaliser tels quels les projets et les mesures prévues pour 2004 dans ce programme. A choisir entre la réalisation de toutes les actions et le respect de la cible financière, le Conseil d'Etat a décidé d'accorder la priorité des priorités au respect de la cible financière, établie pour 2004 à CHF 169.3 mios. Il exprime par ce choix sa conviction que l'intérêt supérieur du Canton à long terme exige l'assainissement des finances de l'Etat. Le Programme de législature prévoit le rétablissement progressif de l'équilibre budgétaire à l'horizon 2007. Ne pas atteindre la cible fixée pour 2004 aurait signifié, pour le Conseil d'Etat, remettre en cause la ligne et le plan d'actions qu'il s'est fixé et qu'il a concrétisé par le Programme de législature. Aux yeux du Conseil d'Etat un tel échec n'aurait pas été admissible, il aurait de surcroît fait perdre leur crédit à l'ensemble des autorités cantonales, Grand Conseil compris.

Dans la mesure où le Programme de législature donne consistance à l'espoir de voir le Canton sortir de la spirale de l'endettement et garder sa capacité de former des projets porteurs d'avenir, le Conseil d'Etat en a préservé l'esprit et les axes essentiels. Aucune des actions inscrites à ce programme n'a été éliminée. Mais, comme les moyens de financer le début de leur réalisation en 2004 font défaut, il a remanié le calendrier de mise en œuvre, en différant partiellement la réalisation des projets entraînant une augmentation des charges, et en anticipant partiellement la réalisation de mesures propres à entraîner des économies ou à améliorer les recettes. C'est ainsi, par exemple, que l'aide financière pour l'encouragement à la construction de logements n'interviendra pas en 2004, alors qu'une partie des mesures visant à freiner l'augmentation de la masse salariale, prévues pour 2005, devra connaître un début de réalisation en 2004 déjà.

Pour 2004, la planification financière prévoyait de consacrer CHF 50.4 mios pour couvrir les coûts supplémentaires liés aux actions du Programme de

législature. Les divers remaniements du calendrier de mise en œuvre ont permis de ramener cette somme à CHF 24 mios.

No action	Description de l'action du Conseil d'Etat	Charge nette par action
1	Université de Lausanne *	2'500'000
2	Scolarité obligatoire	1'871'000
5	Organisation hospitalière	304'300
7	CCT dans le secteur parapublic	4'374'200
8	Personnel soignant	1'575'000
9	Médecins assistants	12'000'000
11	Agglomération Lausanne-Morges	240'000
25	Alternatives à l'hébergement médico-social	600'000
28	Normes de sécurité dans les EMS **	-2'500'000
30	Prévention sécurité	709'900
31	Strada ***	2'175'000
34	Renforcement des services en situation d'urgence	164'000
Total		24'013'400

* A réaliser avec des ressources internes à l'UNIL

** Correction technique : le gain mentionné correspond à la différence entre les dépenses inscrites au budget 2003 et les dépenses moindres prévues les années suivantes

*** Action financée par des prélèvements sur un fonds

Les efforts demandés par le Conseil d'Etat à son administration, à ses principaux partenaires ainsi qu'à une partie des contribuables, afin de pouvoir tenir le cap fixé par le Programme de législature sont équitablement répartis. Ils sont importants, d'autant plus qu'ils s'ajoutent à ceux qu'exigeait déjà le Programme de législature dans l'hypothèse d'une croissance économique modérée. Il faut en effet rappeler que l'ensemble des mesures financières de ce programme aboutit pour 2007 à une modération de la croissance des charges de CHF 236 mios, sans compter la participation des communes, les mesures fiscales et les mesures salariales, toutes également nécessaires pour atteindre l'objectif.

9. CONCLUSION GENERALE

Le budget 2004 a été élaboré et décidé par l'ensemble du Collège gouvernemental dans un climat de dialogue et d'ouverture. Elaboré dans un contexte économique difficile dont l'évolution est incertaine, ce budget est certes exigeant, mais construit avec mesure et responsabilité.

Le Conseil d'Etat considère qu'assainir les finances publiques constitue l'objectif prioritaire du Programme de législature. La maîtrise de la croissance des charges est démontrée par ce budget, ceci en phase avec la planification financière issue du Programme de législature, mais aussi en réponse à la crise des recettes amorcée au cours de l'année 2003 et qui déploiera encore ses effets en 2004.

Même si le projet de budget présente un déficit conforme aux objectifs du Programme de législature, la situation financière de l'Etat reste précaire. Les fluctuations croissantes et de plus en plus soudaines de la conjoncture, de même que l'évolution structurelle de la population, entraînent un renforcement des prestations de l'Etat tout en rendant leur financement toujours plus incertain. D'autre part, la tendance aux reports de charges et aux retraits de la Confédération risque de menacer l'équilibre social puisque l'Etat ne dispose pas des ressources financières pour y suppléer. Enfin, du point de vue des marchés financiers, le Canton de Vaud est le plus mal noté du pays (rating) ; cette situation tend à limiter sa marge de manoeuvre financière et à diminuer sa capacité à lever des fonds.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat considère qu'il a atteint l'objectif de la planification financière, qu'il réalise une part majeure des actions du Programme de législature, qu'il maintient à un niveau élevé les prestations dans les secteurs de la formation, de la santé, du social de la sécurité et de la justice.

Au travers de l'examen du projet de budget 2004, le Grand Conseil jouera un rôle prépondérant. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (Art. 164 al. 2), le budget doit désormais obtenir la majorité absolue (90 voix) et non plus relative pour être adopté.

10. COMMENTAIRES DE LA LOI SUR L'IMPOT 2004 ET REPONSE AU POSTULAT ANDRE BUGNON DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT DE MODIFIER LA LOI SUR LES ESTIMATIONS FISCALES DE FAÇON A PRENDRE LA VALEUR DE RENDEMENT DES IMMEUBLES AGRICOLES ET/OU COMMERCIAUX COMME VALEUR D'ESTIMATION FISCALE, CECI AFIN D'EVITER UNE PENALISATION INJUSTE A LEURS PROPRIETAIRES LORS DE L'ADAPTATION DE LA LOI VAUDOISE A LA LHID

La Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) énumère les impôts perçus par l'Etat (Article 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'art. 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'art. 2, al. 3, LI) .

Le projet de loi sur l'impôt 2004 maintient la référence aux différentes lois prévoyant la perception des impôts (Loi sur les impôts directs cantonaux ; Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations ; Loi sur la vente au détail du tabac ; Loi sur les droits de timbre ; Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux). Il convient en effet de préciser dans la loi annuelle d'impôt quels sont les impôts qui seront prélevés en 2004 et à quelles conditions de perception, en tant que ces éléments sont liés à l'adoption par le Grand Conseil du budget 2004 des recettes et des dépenses. Enfin, la loi annuelle d'impôt représente la base légale de l'impôt sur les chiens (III).

Le volet financier d'EtaCom, soit en particulier le nombre de points d'impôts basculés, est défini par le *Décret du 2 juillet 2003 réglant les détails suite à la suppression du compte de régulation et de l'aide scolaire aux communes dans le cadre du projet EtaCom (bascule)*. L'article 2, alinéa 2, dernière phrase de ce décret prévoit que : " De ce fait, le taux cantonal sera de 151.5 % du taux de

base à compter du 1^{er} janvier 2004.". Compte tenu de cela, l'article 2 du présent projet de loi fixe le coefficient à 151.5 % pour la période fiscale 2004. D'un point de vue temporel, le coefficient de 151.5 % s'appliquera aux acomptes 2004 à verser durant l'année 2004 et bien entendu ensuite au décompte de la période fiscale 2004. En revanche, le coefficient de 151.5 % n'entre pas en considération pour le décompte de la période fiscale 2003.

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'art. 49, al. 2, LI, prévoit une imposition réduite au tiers des taux du barème de l'impôt sur le revenu. 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 2005 pour la période fiscale 2004.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de réduire pour 2004 l'intérêt de retard de 6.25 (en 2003) à 6 %. Cette mesure repose sur la diminution du taux moyen des emprunts à long terme, qui est passé de 4.25 % à 4 %. 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.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat saisit l'occasion de répondre formellement au postulat Bugnon demandant de modifier la loi sur les estimations fiscales de façon à prendre la valeur de rendement des immeubles agricoles et/ou commerciaux comme valeur d'estimation fiscale, ceci afin d'éviter une pénalisation injuste à leurs propriétaires lors de l'adaptation de la loi vaudoise à la LHID (99/POS/089 ; FIN 785).

A la suite d'un oubli, la réponse à ce postulat n'a pas été intégrée dans l'exposé des motifs et projet de loi sur les impôts directs cantonaux (LI 2001 : BGC, mai 2000, p. 723ss). Dans ce « paquet fiscal », le Conseil d'Etat avait toutefois proposé la modification de la loi sur l'estimation fiscale des immeubles (art. 2,

al. 5) dans le sens du postulat (BGC, mai 2000, p. 786 à 787, ch. 5.8.2 et p. 1022 à 1023). Le Grand Conseil a modifié la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles en ajoutant un 5^e alinéa à l'art. 2: « L'estimation fiscale des immeubles agricoles correspond à la valeur de rendement ». Cet article a été adopté sans discussion (BGC, juin 2000, p. 1681 et 1874).

11. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 12 NOVEMBRE 2001 SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT DE VAUD

Introduction

La loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après : Lpers) a introduit le concept de primes, qui est entré en vigueur en même temps que la Lpers, à savoir le 1^{er} janvier 2003.

L'objectif des primes est de «reconnaître des prestations particulièrement élevées, un travail qui sort de la norme ou l'aboutissement d'un projet particulièrement difficile, sans qu'il se justifie de recourir à une mesure pérenne » (BGC septembre 2001, 3a p. 2234).

Compte tenu du contexte financier difficile dans lequel se trouve l'Etat de Vaud d'une part, et de la nécessaire cohérence entre le système des primes et la politique salariale au sens large d'autre part, il est proposé de supprimer l'article 27 Lpers. Ce dernier constitue le fondement légal des primes.

Analyse

Le montant total affecté en 2003 à l'octroi des primes est de 0.25 % de la masse salariale brute. En chiffre, cela représente CHF 1.5 mios, sans les Hospices cantonaux.

Par la suppression de l'article 27 Lpers, on aboutit à une non dépense équivalant au montant avancé ci-dessus. Cette mesure s'inscrit dans le cadre général des économies proposées par le Conseil d'Etat et qui touchent les collaborateurs de l'Administration cantonale.

Concept nouveau, les primes ont été introduites contre l'avis des syndicats SUD et SSP. Elles sont prévues dans l'accord signé entre le Conseil d'Etat et la FSF. Toutefois, la FSF a fortement insisté pour limiter l'aspect pécuniaire et conférer ainsi la possibilité aux services de marquer le caractère exceptionnel d'une prestation sous une forme non monétaire. Il était prévu que le système des primes serait soumis à un bilan (cf. BGC septembre 2001, 3a p. 2234).

Bien qu'il soit difficile de tirer un bilan définitif du premier exercice de l'introduction de ce système, on peut néanmoins émettre déjà quelques indications.

Le risque de voir appliquer le système des primes d'une manière non conforme à la loi et à ses dispositions d'application existe. Bien que les critères d'octroi soient particulièrement sélectifs, la manière avec laquelle plusieurs services les

ont interprétés démontre que les primes n'ont pas toujours été utilisées à bon escient.

Par ailleurs, les primes ont été introduites alors même que la nouvelle politique salariale – qui relève de la compétence du Conseil d'Etat en vertu de l'article 24 Lpers – n'est pas en vigueur. On s'aperçoit que ce concept de primes ne permet pas de garantir une totale cohérence dans le système de rémunération pratiqué.

Le Conseil d'Etat est conscient que la suppression des primes peut être interprétée comme un recul par rapport aux principes de politique des ressources humaines qu'il a présentés au Grand Conseil. Il considère toutefois aujourd'hui que la question des primes doit être examinée dans le cadre de la nouvelle politique salariale.

Consultation

Le 29 septembre 2003, le Conseil d'Etat a cherché à entrer en négociation avec les trois associations et syndicats du personnel reconnus, à savoir FSF, SUD et SSP. Il a présenté plusieurs mesures susceptibles de toucher le personnel de l'Administration cantonale. La question de la suppression des primes pour 2004 a également été évoquée. Les syndicats et associations du personnel reconnus ont refusé d'entrer en négociation, nonobstant l'obligation de négocier en cas de modification de la Lpers (cf. article 13, alinéa 2).

12. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT LE PLAFOND DES EMPRUNTS CONTRACTES PAR L'ETAT DE VAUD POUR L'EXERCICE 2004

Rappel du plafond des emprunts au 31 décembre 2003

Par décret du 4 novembre 2002, le Grand Conseil fixait le plafond des emprunts contractés par l'Etat de Vaud à CHF 8'980 millions au 31 décembre 2003. Ce plafond est calculé sur la base de l'endettement théorique au 31 décembre 2002 et arrondi à la dizaine de millions supérieure.

Estimation actuelle de la dette au 31 décembre 2003

La dette effective au 31 décembre 2002 est sensiblement inférieure aux hypothèses qui avaient été retenues pour fixer le plafond des emprunts 2003. Cependant c'est sur la base de ce plafond de CHF 8'980 millions que le Conseil d'Etat propose de calculer le plafond 2004. En effet, à fin 2002, le poste des « engagements courants » constituait un financement très important à court terme qui devra être consolidé par les emprunts courants de l'Etat. De plus, la dégradation des recettes fiscales attendues pour 2003 générera des besoins de financement qui n'étaient pas chiffrés au moment du calcul du plafond des emprunts 2003.

Plafond des emprunts au 31 décembre 2004

La dette estimée au 31 décembre 2004 se présente comme suit :

(en millions de CHF)

Dette estimée au 31 décembre 2003 (selon plafond 2003)		8'980.0
Déficit selon projet de budget 2004		171.9
Dépenses d'investissement nettes 2004	219.8	
./. Amortissements 2004	<u>-222.3</u>	-2.5
Augmentation des postes d'actifs et crédits supplémentaires		<u>150.0</u>
Endettement supplémentaire 2004, arrondi		320.0
Dette maximale en 2004, arrondi à		9'300.0

La notion d'endettement supplémentaire, dont le but est de fixer un plafond à l'endettement du Canton, ne correspond pas strictement à la notion de besoin de financement définie au chapitre 7.

En effet, le principe de prudence impose, lorsqu'il s'agit de fixer un plafond, de retenir des hypothèses qui couvrent la marge d'incertitude.

A ce titre, une estimation relative à la variation des postes d'actifs à financer par l'emprunt doit être ajoutée, ainsi que le financement relatif à d'éventuels crédits supplémentaires.

Dès lors, fondé sur l'article 105 de la Constitution du Canton de Vaud, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil l'autorisation de conclure des emprunts supplémentaires jusqu'à concurrence des besoins calculés pour l'année 2004 de CHF 320 millions, portant le maximum autorisé de la dette de l'Etat de Vaud en 2004 à **CHF 9'300 millions**.

13. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET PROROGANT CELUI SUR LES CONDITIONS-CADRES PERMETTANT L'INTRODUCTION DE LA GESTION PAR CONTRAT DE PRESTATIONS AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CANTONALE VAUDOISE

En juin 1996, le Conseil d'Etat publiait ses orientations gouvernementales (ORIGO) pour les années 1996 à 1998. Au chapitre de la modernisation de l'Etat, il indiquait que l'Etat entendait mener une expérience de contrat de prestations au sein de certaines unités-pilotes de l'administration.

En novembre 1997, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport sur la modernisation de l'Etat, dont le but était de définir les priorités et de préciser la direction dans laquelle la gestion des affaires publiques s'engagerait ces prochaines années. Dans ce rapport, il était précisé que ce processus de modernisation devait pouvoir s'appuyer sur différents outils, parmi lesquels se trouverait le contrat de prestations.

Le 14 décembre 1999, le Grand Conseil a voté un décret sur les conditions-cadres 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. Il échoit le 1^{er} janvier 2004.

Le but des commentaires figurant dans le présent EMPD est d'orienter le Grand Conseil sur les résultats de cette expérience dans le domaine de la nouvelle gestion publique et de fixer le sort du décret précité.

Il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a évoqué les perspectives de développement des contrats de prestations durant ces prochaines années lors des discussions du Programme de législature. Deux éléments en sont ressortis :

- premièrement, des priorités doivent être fixées sur les processus et démarches de modernisation à l'Etat, qui doivent être allégés ;
- en second lieu, en terme d'appui, les services ont davantage besoin de soutien en matière d'organisation que d'une structure d'accompagnement pour les projets de modernisation.

Dorénavant, le recours aux contrats de prestation doit être mieux ciblé ; il reste possible pour des unités à conditions que les activités de celles-ci s'y prêtent particulièrement bien (degré d'autonomie suffisant, prestations mesurables, etc.). Aussi, leur généralisation à l'interne ne paraît plus à l'ordre du jour et les outils doivent être sensiblement simplifiés.

Analyse de la situation

Les contrats de prestations ont été introduits dans 16 unités-pilotes au sein de l'Administration cantonale, à savoir auprès des établissements d'enseignement professionnel, au Service vétérinaire, au Service des routes et au Musée de zoologie.

Le décret du 14 décembre 1999 arrivant à échéance le 1^{er} janvier 2004, en préalable à sa reconduction éventuelle, la Démarche de modernisation (DM) a mandaté en 2002 un spécialiste externe pour procéder à une évaluation des contrats de prestations.

La Commission de gestion s'est également penchée sur ce problème. Ses constatations figurent dans son rapport de juin 2003. Elles font l'objet d'une observation à laquelle le Conseil d'Etat donnera réponse.

Synthèse du résultat de ces différents travaux d'évaluation des contrats de prestations

Il ressort de ces différents travaux un tableau en demi-teintes. Si les contrats de prestations ont permis une réelle responsabilisation des unités qui en font usage, ils ont entraîné la mise en place de procédures complexes dont, en particulier, la cohabitation de deux régimes financiers concurrents. En effet, le plan comptable de l'Etat ne peut être supprimé au profit d'un régime particulier au seul profit des entités sous contrat de prestations.

Parmi les constats figurant dans le rapport de l'expert externe, il semble utile de mentionner notamment les problématiques suivantes :

- la gestion des contrats de prestation est une charge administrative supplémentaire ;
- l'absence de comptabilité analytique pèse ;
- la méthode et les pratiques de la gestion des écarts posent de réels problèmes ;
- les gestionnaires des contrats annoncent des déficits de compétences ;
- la logique budgétaire et la logique contrat de prestations coexistent difficilement ;
- la mise en place des contrats de prestations a été laborieuse.

Dans les annexes de ce rapport, il a été mentionné celui du Conseil fédéral relatif à l'évaluation de la gestion par mandat de prestations et enveloppes budgétaires à la Confédération, dont notamment le passage suivant :

« La GMEB est un instrument parmi d'autres de la gestion administrative et sa généralisation n'est pas souhaitable. Elle devrait être en priorité appliquée aux unités administratives volontaires ; qui présentent un caractère d'entreprise marqué ; dont les tâches et les dossiers sont faciles à délimiter ; dont les bénéficiaires des prestations sont faciles à identifier ; et dont les activités commerciales sont significatives. »

La Commission de gestion, quant à elle, constate dans son rapport de juin 2003 :

« Dans le chapitre des satisfactions, il est à noter l'implication souvent très positive du personnel à ce mode de faire, une fois la phase d'introduction du système dépassée. Les informations précieuses obtenues grâce aux indicateurs, la possibilité d'anticiper et de planifier, la formalisation d'un mode de gestion, la possibilité de procéder à un inventaire exhaustif des prestations sont souvent citées comme des avantages avérés. »

« La COGES constate toutefois que le contrat de prestations a souvent été mis en oeuvre comme une recette miracle, qui allait résoudre tous les problèmes annoncés. La COGES observe également que le Conseil d'Etat considère que les contrats de prestations n'ont pas entièrement tenu les promesses espérées, notamment dans les grandes unités. En une expression, la COGES estime que « le soufflé est retombé » et que l'enthousiasme est quelque peu émoussé. Dans tous les cas, il ne devrait pas exister de double système qui suscite souvent une énorme perte de temps. Les contrats de prestations paraissent davantage se justifier pour les unités relevant d'une autonomie suffisante, dans la périphérie de l'Etat. Le Conseil d'Etat annonce qu'il n'a pas l'intention de supprimer les contrats de prestations mais que le bilan du décret du 14 décembre 1999 doit être fait à la fin de 2003 ».

Mesures correctives possibles

Le rapport de l'expert externe propose un certain nombre de mesures visant à pallier les déficiences actuelles de l'environnement organisationnel et comptable dans lequel les contrats de prestations se situent.

D'une manière générale, la mise en oeuvre de ces mesures ne posent pas de problèmes techniques insurmontables. Néanmoins, elles nécessiteraient de la part des services concernés un investissement en temps et en ressources considérable qui doit être mis en balance avec les priorités du Conseil d'Etat découlant en particulier :

- de la réalisation du Programme de législature ;
- des mesures découlant du transfert d'activités du projet EtaCom;

- du travail législatif suite à l'introduction de la nouvelle Constitution cantonale ;
- du transfert de charges prévisibles de la Confédération ;
- de la dégradation actuelle de la situation économique et de la péjoration des finances cantonales qui en résultent.

En outre, les mesures proposées ne sont pas de nature à résoudre le principal obstacle qui est la tenue, en parallèle, de deux systèmes comptable et financier. La gestion des contrats de prestations implique la collecte de nombreux indicateurs que seule une comptabilité analytique permet de faire. Or, le système comptable actuel, PROCOFIEV ne dispose pas de fonctionnalités de ce type, car sa conception date de plus de quinze ans. L'adjonction d'un système périphérique permettrait d'ajouter une comptabilité analytique, néanmoins c'est une opération risquée dont le succès n'est guère assuré, l'expérience ayant montré que la cohabitation de deux systèmes non intégrés n'a que très rarement donné des résultats fiables sans une intervention humaine importante.

Il faut rappeler que, lors de l'adoption du décret en 1999, le Département des finances étudiait encore le remplacement de PROCOFIEV par un nouveau système informatique intégré disposant de facilités analytiques étendues. Depuis lors, compte tenu de la dégradation continue de la situation financière, le Département des finances a renoncé à proposer au Conseil d'Etat un tel changement au vu de son coût pouvant s'élever à plusieurs dizaines de millions de francs.

Solution proposée

Le Conseil d'Etat envisage un traitement en phase de la problématique des contrats de prestations, sans y renoncer expressément, mais en intégrant la philosophie de gestion qui en découle dans le corpus ordinaire de l'appareil législatif et réglementaire de l'Etat – actuellement 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.

Pour permettre la mise en œuvre des modifications légales à intégrer tant dans la future Loi sur les subventions que dans celle de la Loi sur les finances, le Conseil d'Etat estime que, à ce stade, un délai de deux ans est nécessaire à partir du 1^{er} janvier 2004. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de proroger au 31 décembre 2005 le Décret du 14 décembre 1999 portant sur l'introduction de la gestion par contrat de prestations.

14. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET POUR LA SUSPENSION PENDANT L'ANNEE 2004 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 suspension de l'application de deux dispositions légales, afin de rendre possible une diminution des charges prévues dans le projet de budget 2004. Il consiste à suspendre 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), 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 2002 un solde d'actifs de CHF 3'843'553.23.

Suspension de l'alimentation du fonds en 2004

Lors de la procédure budgétaire 2004, un examen de l'état du fonds a été conduit, afin de déterminer précisément les besoins pour 2004, en fonction du solde disponible à la fin de l'année 2002, des engagements prévus en 2003 et 2004 et des versements qui seront fait durant cette période.

Sur la base de cette analyse, le Conseil d'Etat propose de suspendre l'alimentation du fonds pour l'année 2004, alimentation qui est habituellement prélevée sur la cinquième partie du montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos. Une suspension de l'alimentation de ce fonds pour l'exercice 2004 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 ».

La suppression de l'alimentation du fonds n'est pas contraire à la législation fédérale, en particulier à la Loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels. Notamment, le versement fait à un fonds d'utilité publique ne contredit pas l'article 3 de cette loi fédérale, qui prévoit que les loteries servant à des fins d'utilité ou de bienfaisance sont exceptés de la prohibition. L'exception à la prohibition doit en effet être réalisée par la loterie elle-même et non pas par la destination du montant des taxes perçues par l'Etat.

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

**15. 2^E REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'OBSERVATION N° 4
SUR LE BUDGET 2003 DE LA COMMISSION DES FINANCES**

4^{ème} observation

DSE – Budget d'investissement

Observation : La COFIN réitère son vœu de voir le crédit-cadre pour la gestion des déchets soldé au plus tôt au profit d'un nouvel EMPD présentant le plan cantonal de gestion des déchets exigé par la loi. Dans cette attente, le crédit-cadre, qui présente un solde important, ne devrait être utilisé que pour des engagements déjà pris au titre de l'actuelle loi sur la gestion des déchets. Ces dépenses devraient en tous les cas revêtir le caractère d'un investissement.

**Réponse du Conseil d'Etat refusée par le Grand Conseil
dans sa session de mai 2003**

Au 31 décembre 2002, le crédit-cadre « gestion des déchets » présente un solde de près de 32.9 millions de francs.

Le Conseil d'Etat a pris acte du vœu réitéré de la COFIN de voir ce crédit-cadre soldé au plus tôt. Il rappelle sa réponse donnée en été 2002 dans laquelle il précisait, suite aux remarques déjà émises à ce sujet, qu'il était indispensable que la mise en œuvre de cette mesure soit soigneusement programmée afin d'éviter toute rupture dans le soutien accordé par l'Etat aux opérations en cours.

A cet égard, le rejet de la nouvelle loi sur la gestion des déchets (LGD) lors de la votation populaire du 24 novembre 2002 oblige le Canton de Vaud à poursuivre le subventionnement des installations de traitement. L'élaboration d'un nouveau texte de loi et son adoption sont donc nécessaires pour mettre un terme à ce soutien. L'aboutissement de cette procédure ne peut guère être espéré avant mi-2004.

A la demande du Conseil d'Etat, le Service des eaux, sols et assainissement poursuit par ailleurs la révision du Plan cantonal de gestion des déchets, avec l'objectif de le soumettre pour décision d'ici à la fin 2003. Cette démarche sera conduite en étroite liaison avec la Commission cantonale consultative (CODE), qui, selon l'article 5 de la LGD du 13 décembre 1989, est formellement chargée de l'adaptation de ce texte. Les communes y seront associées.

Un nouveau plan financier sera établi en parallèle. Il faudra toutefois connaître l'échéance de l'octroi des subventions aux installations pour en définir l'ampleur et le calendrier d'application.

D'ici-là, et comme le demande la COFIN, le crédit-cadre ne sera utilisé que pour des engagements pris au titre de la LGD actuelle et qui ne concerneront que des investissements reconnus comme tels. Feront exception toutefois l'information du public et la recherche dans le domaine du traitement des déchets, toutes deux expressément citées dans le décret du Grand Conseil du 20 novembre 1990 parmi les objets relevant du crédit de 100 millions de francs.

2^{ème} réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que des subventions sont prévues par la Loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD du 13.12.89) pour l'étude et la construction d'installations de tri, de collecte, de traitement et de stockage des déchets urbains et des déchets spéciaux. Conformément au décret adopté le 20 novembre 1990, des programmes de formation et d'information en matière de gestion des déchets font également l'objet d'un soutien de l'Etat. Tant que la LGD n'aura pas été modifiée, l'Etat restera tenu de verser ces subsides.

La politique cantonale, ainsi que les ouvrages à réaliser sont précisés dans le Plan cantonal de gestion des déchets (PGD), approuvé par le Conseil d'Etat en 1993. Le Service des eaux, sols et assainissement (SESA) a mis à jour ce document et procède actuellement à la mise en consultation auprès des partis politiques et de différentes organisations (FVE, FRC, CVCI, FPV, UCV, ADCV, PROMETERRE, syndicats) de cette nouvelle version.

Les cantons voisins de la Romandie sont également consultés. Le terme de la consultation est fixé à fin novembre 2003, date à partir de laquelle la Commission cantonale de coordination pour la gestion des déchets sera en mesure de proposer l'adoption du plan au Conseil d'Etat. L'adoption définitive du texte et de la planification financière qu'il contient interviendra en janvier 2004, selon la législation en vigueur.

C'est à partir des éléments de planification financière développés dans le plan précité que le Département de la sécurité et de l'environnement, par son Service des eaux, sols et assainissement, sera en mesure de rédiger un EMPD couvrant les quatre prochaines années du Programme d'investissement nécessaire à l'application des mesures prévues par le plan cantonal.

Le Conseil d'Etat compte présenter ce nouvel EMPD au Grand Conseil dans le courant du printemps 2004.

En ce qui concerne le crédit-cadre actuel (CHF 100 millions voté en 1990), le Conseil d'Etat propose de ne le solder qu'après l'adoption de l'EMPD précité. Solder le crédit-cadre actuel avant celui prévu au printemps 2004 ne serait pas réaliste car il ne permettrait pas au gouvernement d'assurer la continuité

nécessaire dans le versement des indemnités aux communes, aux entreprises construisant des installations et aux partenaires des campagnes d'information, dues selon le droit cantonal en vigueur.

**16. 2^E REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'OBSERVATION N° 6
SUR LE BUDGET 2003 DE LA COMMISSION DES FINANCES**

6^{ème} observation

DSAS – Service de la santé publique (SSP)

Le budget des mandats au sein du Service de la santé publique est impressionnant (plus de CHF 3 mios).

Observation : *La COFIN se demande s'il ne conviendrait pas de réfléchir à l'internalisation d'une partie de ces mandats par la création de postes. Le Conseil d'Etat est invité à se prononcer à ce sujet*

**Réponse du Conseil d'Etat refusée par le Grand Conseil
dans sa session de mai 2003**

Le budget des mandats, qui se monte à CHF 3'230'100 en 2003, est l'une des deux ressources indispensables dont le Service de la santé publique (SSP) dispose pour s'acquitter de ses missions. L'autre ressource est constituée par le budget relatif à la dotation en personnel, qu'il soit régulier ou hors effectif.

Pour une première partie, la rubrique des mandats permet de recourir à des experts pour des contributions très spécialisées et limitées dans le temps. On peut citer à titre d'exemples :

- évaluation immobilière des EMS,
- appui à la mise en œuvre d'habitats groupés sécurisés pour les personnes âgées,
- étude sur la maltraitance (suivi CEP EMS),
- appui dans les mesures à prendre pour lutter contre la pénurie de personnel soignant qualifié (suivi de la réponse à la motion Chevalley visant la revalorisation infirmière),
- démarche de communication sur l'organisation hospitalière dans le cadre du rapport de politique sanitaire,
- recours à un président neutre pour animer le groupe de travail chargé de définir le site du futur Hôpital unique du Chablais,
- appui à l'évaluation du contrat de prestations Hospices et audit externe des comptes,
- expertises demandées par les Commissions des plaintes.
- incitation à la vaccination dans la population (grippe notamment).

Ces mandats ne peuvent pas être internalisés au SSP. Ils représentent environ 2/3 du montant prévu au budget 2003.

Une seconde partie des mandats pourrait être avantageusement remplacée par la création de postes de personnel, ce qui aurait les avantages suivants : internaliser l'expertise dans les domaines où elle pourrait être mise à profit régulièrement ; renforcer la compétence de l'Etat, obtenir les mêmes prestations à un coût moindre. C'est pour cette raison que, par exemple, l'EMPD PIMEMS prévoit la création de postes d'architectes au Service de la santé publique. Dans ces conditions, l'internalisation de certains mandats entraînerait effectivement une économie pour l'Etat correspondant à la différence entre le coût des prestataires externes et les coûts salariaux à l'Etat. Ces mandats représentent environ 1/3 du montant prévu au budget 2003, soit un peu plus d'un million de francs. En cas d'internalisation de l'ensemble de ces mandats, l'économie annuelle est évaluée à un montant de CHF 350'000, à condition d'obtenir en compensation 5 postes consacrés à des travaux d'étude et d'analyse. Mais on perdrait l'avantage qu'offrent les mandataires en matière de souplesse et de rapidité d'exécution par rapport aux collaborateurs internes. En effet, ces derniers ne peuvent pas être détachés immédiatement sur un objet particulier en raison des tâches courantes qu'ils assument dans l'organisation.

Une telle solution, qui implique une réflexion sur les tâches et les moyens du Service, sera examinée par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'élaboration du budget 2004, compte tenu également de la nécessaire pérennisation de postes précaires venant à échéance à fin 2003.

2^{ème} réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relevait que la réduction d'un tiers du budget des mandats pouvait être envisagée moyennant la création de 5 postes supplémentaires, avec l'inconvénient d'une perte de la souplesse et de la rapidité d'exécution qu'offrent les mandataires par rapport aux collaborateurs internes qui assument également des tâches courantes.

La Commission des finances a refusé la réponse en demandant que le concept envisagé soit clairement présenté avec le budget 2004.

Trois mesures ont été prises depuis lors qui vont dans le sens souhaité par la Commission des finances.

- Dans le cadre la préparation du budget 2004, le montant des mandats a subi une réduction sensible, puisqu'il a passé de CHF 3'230'100 en 2003 à CHF 2'757'100 en 2004, soit CHF 473'000 de moins. Le Service de la santé

publique inscrira son Programme d'activités dans ce cadre en procédant à une priorisation plus restrictive.

- Le Service de la santé publique a mis en œuvre une réorganisation impliquant le transfert de 6 postes administratifs des Hospices/CHUV. Il s'agit de stabiliser 4 postes existants hors effectif au Service de la santé publique et de créer deux postes nouveaux. Ces derniers permettront d'internaliser certaines compétences dans le domaine de la réalisation de PIMEMS et de la médecine d'urgence, contribuant ainsi à absorber la réduction du montant des mandats. Le transfert des six postes est un transfert interne au sein du Département. Le Conseil d'Etat a avalisé cette opération, qui a reçu l'accord de la Commission des finances du Grand Conseil le 10 octobre 2003, puisqu'elle impliquait l'octroi d'un crédit supplémentaire entièrement compensé.
- La création d'autres postes en compensation d'une nouvelle réduction du budget des mandats se heurterait au principe du blocage des effectifs présenté avec le budget 2004. En outre, le Service de la santé publique a mis en œuvre, avec le concours de l'Unité de conseils et d'appui en management et organisation, une démarche de management par processus. Son objectif consiste à rationaliser les processus au sein du Service et d'obtenir ainsi un gain de productivité, afin que le Service puisse remplir sa mission avec les ressources existantes en personnel et en mandats.

**17. 2^E REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'OBSERVATION N° 8
SUR LE BUDGET 2003 DE LA COMMISSION DES FINANCES**

8^{ème} observation

DSAS – Service de la santé publique (SSP)

Un mandat de CHF 100'000 est prévu pour la rationalisation des cuisines des EMS et des hôpitaux. Il s'agit d'auditer 10 nouveaux sites. Or, 10 sites ont déjà été audités en 2002.

Observation : *La COFIN estime qu'un audit sur 10 sites est suffisant pour se faire une idée sur les possibilités de rationalisation, sans qu'il soit nécessaire d'auditer 20 sites.*

**Réponse du Conseil d'Etat refusée par le Grand Conseil
dans sa session de mai 2003**

Le contexte

Ce mandat concerne la mesure Table Ronde 3.051 « Rationaliser et centraliser la restauration », dont la cible d'économie est de CHF 4 millions. A ce jour, l'économie n'a pas pu être réalisée.

Dans le but de rechercher au mieux les possibilités de pouvoir atteindre tout ou partie de l'économie visée, les démarches ci-après ont été effectuées.

a) Centralisation

En ce qui concerne la centralisation des cuisines de production, une étude pilote a été menée dans le Nord vaudois. Elle a démontré qu'une centralisation n'était pas viable au niveau régional et ne pouvait se concevoir qu'au niveau cantonal. Or, elle nécessiterait des investissements lourds et ne serait opérationnelle qu'en 2006-2008 au plus tôt. Cette piste a donc été abandonnée et l'accent a été porté sur l'étude de mesures de rationalisation des cuisines existantes.

b) Rationalisation

En concertation avec la Fédération des hôpitaux vaudois, le Service de la santé publique a conclu que la seule manière fiable d'évaluer le potentiel d'économie dans les cuisines actuelles serait de les auditer individuellement. La société DSR, spécialiste de la restauration, a donc reçu un mandat :

- en 2002, pour auditer 10 cuisines dans 6 hôpitaux et pour mettre à jour les audits de 4 autres cuisines dans 2 autres hôpitaux; le coût de ces audits a été de CHF 95'000; leur résultat sera connu fin janvier 2003 et analysé par la

suite, donc malheureusement trop tardivement pour en faire état dans la présente réponse ;

- en 2003, pour auditer 9 cuisines supplémentaires dans 6 hôpitaux; un montant de CHF 100'000 est prévu au budget 2003 à cet effet ; toutefois, la décision définitive quant à la réalisation effective de ces nouveaux audits sera prise en fonction des résultats des audits effectués en 2002.

Détermination sur la question posée

Si les audits réalisés en 2002 ne montrent pas de potentiel significatif d'économie, il y aura lieu de prendre une option ; au choix, renoncer aux audits prévus en 2003 et abandonner la cible d'économie Table Ronde, ou effectuer quand même ces derniers audits, par acquit de conscience, et prendre, sur cette base, une décision quant à cette mesure Table Ronde.

Si les audits réalisés en 2002 montrent un potentiel significatif d'économie, mais que celui-ci varie fortement d'une cuisine à une autre, la seule manière objective et acceptable pour les hôpitaux de déterminer le potentiel d'économie de chacune des cuisines restantes sera de les auditer individuellement et d'effectuer pour cela les audits prévus en 2003.

Si les audits réalisées 2002 montrent un potentiel systématique d'économie, on pourra renoncer aux audits prévus en 2003 et fixer, sur cette base, un montant d'économie comme cible à atteindre sur l'ensemble des cuisines.

2^{ème} réponse du Conseil d'Etat

L'audit en question concerne la mesure Table Ronde 3.051 « Rationaliser et centraliser la restauration », dont la cible nominale d'économie est de CHF 4 mios. A ce jour, l'économie n'a pu être réalisée.

Le DSAS a audité 10 cuisines dans 6 hôpitaux en 2002 et a mis à jour les audits de 4 cuisines dans 2 autres hôpitaux. Il prévoyait d'auditer 9 autres cuisines en 2003, ce qu'il n'a pas fait.

En effet, la Commission des finances a estimé le 13 mai 2003, sur la base de la première réponse à cette observation, que les audits restant à faire étaient superflus et qu'il appartenait aux hôpitaux concernés de prendre les mesures de rationalisation nécessaires sans intervention de l'Etat.

Les 14 audits effectués en 2002 ont coûté CHF 95'000. Ils ont fait apparaître un potentiel d'économies annuel de CHF 1.25 mios (dont CHF 690'000 pour l'Etat) dans les hôpitaux audités supposant certaines mesures

d'accompagnement, soit un montant d'investissements de CHF 450'000 pour leur réalisation.

Au vu du résultat des audits 2002, le Conseil d'Etat entend poursuivre la démarche auprès des hôpitaux non encore audités et a prévu à cet effet un montant de CHF 80'000 en 2004, ce qui permettra d'identifier de nouvelles économies. L'expérience découlant des audits effectués en 2002 montre en effet que l'on ne peut pas procéder par réductions linéaires, chaque hôpital étant dans une situation différente. Cela suppose donc une étude cas par cas. Elle doit être effectuée sous les auspices de l'Etat pour les motifs suivants :

- les hôpitaux n'ont pas les compétences spécifiques en interne pour se passer d'un audit ;
- le financement d'une partie seulement des audits par l'Etat est contraire au principe de l'égalité de traitement ;
- l'audit permet d'identifier un potentiel d'économies que l'Etat peut prendre en compte dans le calcul de l'enveloppe budgétaire des hôpitaux ;
- les investissements à faire pour garantir cette économie sont sous le contrôle de l'Etat.

Les recommandations des audits seront mises en œuvre dans un délai de deux ans dès la fin des audits, soit en 2005 et 2006. Cela permettra de réduire les enveloppes budgétaires des hôpitaux concernés à hauteur du potentiel d'économies identifiées.

18. RAPPORT FINAL DU CONSEIL D'ETAT SUR LE PROGRAMME DE REALLOCATION DES RESSOURCES 1998-2002

Historique

En novembre 1997, le Conseil d'Etat soumettait au Grand Conseil le concept d'un Programme quinquennal de réallocation de ressources, Programme financé par la réallocation d'un huitième des économies réalisées dans l'opération orCHidée. Près d'une centaine de projets ont été initiés dans le cadre de ce Programme, dont 23 ont été, ou sont sur le point d'être, pérennisés (c'est-à-dire inscrits au budget de fonctionnement des unités budgétaires concernées).

Le mécanisme de financement des réallocations reposait sur une enveloppe annuelle votée, en novembre - décembre de chaque année, sur la base d'un EMPD examiné par une commission spécialisée, dite Commission de modernisation (COMOD). L'exposé des motifs rappelait l'objectif global de chaque projet et en précisait les objectifs annuels pour l'année suivante. De plus, il décrivait les résultats obtenus l'année précédente.

C'est ainsi que le Parlement a été tenu informé du déroulement dudit Programme au travers des cinq EMPD annuels, ainsi que par l'EMPD sur le budget 2003.

Rappel des processus décisionnels

Le cycle décisionnel annuel débutait par une annonce, publiée dans la Gazette, invitant qui le souhaitait à déposer un avant-projet susceptible de s'inscrire dans les orientations gouvernementales, arrêtées lors du lancement du Programme de réallocation. Les avant-projets, déclarés conformes à ces lignes directrices par l'un des cinq comités de pilotage, présidé par un Conseiller d'Etat, faisaient ensuite l'objet d'une étude d'opportunité. L'ensemble des études d'opportunité, préalablement priorisées par les comités de pilotage, était soumis au Conseil d'Etat avec une proposition de financement. Les projets, acceptés par l'exécutif, étaient réunis dans un EMPD et transmis à la COMOD pour examen. Celle-ci avait le loisir d'auditionner les chefs de projet de son choix.

Le cycle décisionnel relatif à la pérennisation de certaines prestations développées dans le cadre d'un projet de réallocation a débuté, en janvier 2001, avec la communication à la COMOD et aux services concernés des critères de pérennisation retenus par le Gouvernement. Ceux-ci, regroupés en deux catégories, sont rappelés ci-dessous.

Une première catégorie de critères visait à cerner l'opportunité de la pérennisation de prestations à l'aide des trois critères ci-dessous :

- pérennité des besoins pour les prestations fournies ;
- existence d'une base légale ;
- existence d'une mission prioritaire du Conseil d'Etat.

Une 2^{ème} catégorie de critères visait à évaluer l'organisation de la production des prestations à pérenniser, au regard des quatre critères ci-dessous :

- adéquation des moyens avec les prestations fournies ;
- opportunité du rattachement administratif (de l'unité de production) ;
- pertinence de la stratégie mise en œuvre (pour développer les prestations) ;
- degré d'atteinte des objectifs.

Les décisions relatives aux pérennisations figurent dans le présent EMPD et dans celui sur le budget 2003.

Rappel des budgets et dépenses annuels 1998 à 2002

Pour l'ensemble du Programme de réallocation les montants² ont été les suivants :

<i>(en mios de CHF)</i>	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Enveloppe théorique ³	10.6	15.8	19.3	22.4	23.5	91.6
Montant du décret	8.5	14.1	14.5	17.0	13.5	67.7
Montant dépensé	2.6	7.9	9.7	13.7	10.6	44.4
Montant dépensé/ montant décret	30 %	56 %	66 %	81 %	78 %	66 %
Nombre de projets ⁴	23	23	51	50	41	89

Les projets pérennisés

Sur un total de 89 projets de réallocation, 13 projets, correspondant à CHF 7.77 mios, ont été inscrits au budget de fonctionnement des unités budgétaires par l'adoption du décret sur le budget 2003 et 10 projets

² Montants arrondis à 0.1 mio.

³ Le montant de l'enveloppe théorique correspond au huitième des économies OrCHidée réalisées.

⁴ Dans leur majorité, les projets se sont déroulés sur plusieurs années.

supplémentaires, correspondant à CHF 3.66 mios, le seront en 2004, sous réserve d'adoption par le Grand Conseil du projet de budget.

Les forces du Programme de réallocation

Des projets s'inscrivant dans des orientations gouvernementales :

Toute proposition de projet de réallocation devait passer par un premier filtre constitué par les lignes directrices adoptées par le Conseil d'Etat en juillet 1996. Ce premier tri constitue un instrument utile pour focaliser des moyens vers des objectifs prioritaires du Gouvernement.

Des fonds affectés à des projets / prestations plutôt qu'à des rubriques comptables :

Cette manière de procéder améliore la transparence des dépenses publiques ; en effet, elle permet de rapprocher « coûts et prestations » ; (en reprenant l'exemple de la crèche « La Carambole », et en précisant que son budget de fonctionnement annuel s'élève à CHF 732'000, la division de ce montant par les 66 places montre que le placement d'un enfant dans cette crèche coûte, à l'Etat, CHF 11'000 par année). Il devient alors facile d'établir des comparaisons utiles lorsqu'il faut faire des choix.

Une démarche qui a contribué au décloisonnement de l'Etat :

La répartition thématique des projets entre les cinq comités⁵ de pilotage offrait à leurs membres et en particulier aux Conseillers d'Etat qui les présidaient, une connaissance des autres départements favorable au décloisonnement de l'administration.

Les faiblesses du Programme de réallocation

Plusieurs critiques ont été formulées sur le fonctionnement du Programme.

Un système de reporting trop lourd :

Cette critique émane surtout de responsables dont le projet a rapidement atteint un stade opérationnel et dont le contenu des rapports successifs ne variait plus guère. Quoiqu'il en soit, une démarche basée sur un contrôle des résultats (a posteriori) plutôt que sur un contrôle des actions (a priori) implique naturellement un système de rapports périodiques dont la rédaction peut

⁵ Les 5 volets du Programme de réallocation étaient : « politique sociale du personnel » ; « plan qualité du service public » ; « économique » ; « autres priorités gouvernementales » et « infrastructures de l'Etat ». La thématique de ces volets ne recoupe donc pas celle qui a présidé à la constitution des 7 départements.

s'avérer fastidieuse. Au fil des ans, la fréquence des rapports exigée s'est progressivement abaissée de 4 à 2 par année. Cette diminution se justifiait par l'augmentation du nombre des projets entrés en phase opérationnelle et par l'amélioration de la qualité des rapports.

Certains projets auraient pu être pérennisés beaucoup plus vite :

Cette critique rejoint la précédente. Ce sont, en effet, ces mêmes projets qui parce qu'ils ont été bien conduits et parce qu'ils ont démarré au début du Programme, auraient pu être inscrits plus rapidement au budget de fonctionnement de leur service et donc se soustraire aux exigences de reporting liées au Programme de réallocation.

L'intérêt du Programme s'est réduit au fil des ans :

Le Programme étant limité à cinq ans, son intérêt pour les porteurs de nouveaux projets diminuait chaque année.

L'introduction d'un processus décisionnel engendrant une hiérarchie parallèle :

En amont du Conseil d'Etat, le processus décisionnel parcouru par les projets de réallocation, tendant à l'obtention d'un budget annuel ou à leur pérennisation, était distinct du processus décisionnel ordinaire de l'administration. En effet, dans le processus ordinaire une proposition de décision est initiée par un chef de service puis est soumise à son chef de département avant le passage au Conseil d'Etat. Dans le cadre du Programme de réallocation, une proposition de décision partait d'un chef de projet pour être soumise à un comité de pilotage (généralement présidé par un autre chef de département) avant de passer au Conseil d'Etat via la Démarche d'économie et de modernisation (DEM, puis DM). Ainsi les chefs de département n'ont-ils pas toujours été informés des projets touchant un de leurs services avant la séance du Conseil d'Etat. Cet inconvénient constituait le revers de la médaille au décloisonnement cité plus haut.

Pour les demandes de pérennisation, cette distorsion des usages a été un peu atténuée par l'obligation de passer par le chef de service avant le comité de pilotage.

L'objectif global de certains projets s'est réorienté vers des besoins proches mais qui ne correspondaient plus exactement au projet initial :

L'examen annuel, par les comités de pilotage, des objectifs proposés par les chefs de projet, a parfois manqué de rigueur. Ceci explique, en partie, que des dérives aient été constatées pour certains projets dont la spécificité de « projet

limité dans le temps » s'est peu à peu transformée en « projet de service » dépassant le cadre du projet initial.

Conclusion

Le Programme a contribué de manière significative à la modernisation de l'Etat ces dernières années. Grâce à lui des projets ambitieux ont pu voir le jour. Parmi les principaux, signalons les projets suivants :

- la constitution du groupe de lutte contre le crime organisé (une fameuse affaire de trafiquant de drogue a conduit à la mise sous séquestre de CHF 200 millions, dont 54 finalement dévolus à l'Etat de Vaud);
- la réforme de l'organisation judiciaire (remplacement des tribunaux de district par les tribunaux d'arrondissement, professionnalisation de la justice de paix) ;
- la Gazette (bimensuel de la fonction publique, tiré à 17'000 exemplaires) ;
- le Bureau cantonal de médiation administrative (consacré par la nouvelle Constitution) ;
- l'implantation sur territoire vaudois d'organismes sportifs internationaux (Association internationale de boxe amateur, Fédération internationale de taekwondo, Association des fédérations internationales des sports olympiques d'hiver, Olympic Games Knowledge Services, Bureau européen de l'Agence mondiale antidopage);
- promotion de la naturalisation (entre 1999 et 2002, le nombre des personnes naturalisées a augmenté de 364 %, pour s'établir au niveau record de 2458 personnes naturalisées en 2002) ;
- le développement des places d'accueil de la petite enfance (crèche de 66 places « La Carambole », réservée aux enfants des collaborateurs de l'Etat de Vaud);
- la nouvelle Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.

Plusieurs des projets ci-dessus figurent en bonne place dans le Bilan de la législature 1998 – 2002.

19. 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 2004 qui présente un excédent de dépenses de CHF 171'966'900 ;
- 2) le budget d'investissement pour l'année 2004 qui présente des dépenses nettes pour CHF 219'776'000 et le plan d'investissement 2005-2007 ;
- 3) le projet de loi sur l'impôt 2004 ;
- 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 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC) ;
- 6) le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) ;
- 7) le projet de décret fixant le plafond des emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2004 ;
- 8) le projet de décret 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 ;
- 9) le projet de décret pour la suspension pendant l'année 2004 de l'alimentation du fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée ;
- 10) la réponse au postulat André Bugnon demandant au Conseil d'Etat de modifier la loi sur les estimations fiscales de façon à prendre la valeur de rendement des immeubles agricoles et/ou commerciaux comme valeur d'estimation fiscale, ceci afin d'éviter une pénalisation injuste à leurs propriétaires lors de l'adaptation de la loi vaudoise à la LHID
- 11) les 2^{èmes} réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 4, 6 et 8 sur le budget 2003 de la Commission des finances ;
- 12) le rapport final du Conseil d'Etat sur le programme de réallocation des ressources 1998-2002 ;

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE LOI

sur l'impôt 2004

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 2004.

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 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 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 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 77 % des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et 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 de 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 2004.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 30 avril 2005.

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 prescriptions de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 6 % 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 2004.

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, le 22 octobre 2003.

Le président :

Le chancelier :

J.- Cl. Mermoud

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

Taux
d'imposition

Art. 47. – L'impôt sur le revenu dû pour une année est déterminé par catégorie, sur les bases suivantes :

- 1 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 1 et fr. 1'400
- 2 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 1'401 et fr. 2'900
- 3 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 2'901 et fr. 4'300
- 4 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 4'301 et fr. 7'100
- 5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 7'101 et fr. 10'000
- 6 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 10'001 et fr. 12'800
- 7 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 12'801 et fr. 20'000
- 8 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 20'001 et fr. 34'200
- 9 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 34'201 et fr. 48'500
- 10 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 48'501 et fr. 62'800
- 11 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 62'801 et fr. 77'000
- 12 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 77'001 et fr. 91'300
- 12,5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 91'301 et fr. 114'100
- 13 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 114'101 et fr. 136'900
- 13,5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 136'901 et fr. 162'600
- 14 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 162'601 et fr. 188'300
- 14,5 % pour le surplus.

Chaque contribuable bénéficie des taux d'imposition des catégories inférieures à celle dans laquelle il est rangé.

Projet

Taux
d'imposition

Art. 47. – L'impôt sur le revenu dû pour une année est déterminé par catégorie, sur les bases suivantes :

- 1 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 1 et fr. 1'400
- 2 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 1'401 et fr. 2'900
- 3 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 2'901 et fr. 4'300
- 4 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 4'301 et fr. 7'100
- 5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 7'101 et fr. 10'000
- 6 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 10'001 et fr. 12'800
- 7 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 12'801 et fr. 20'000
- 8 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 20'001 et fr. 34'200
- 9 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 34'201 et fr. 48'500
- 10 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 48'501 et fr. 62'800
- 11 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 62'801 et fr. 77'000
- 12 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 77'001 et fr. 91'300
- 12,5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 91'301 et fr. 114'100
- 13 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 114'101 et fr. 136'900
- 13,5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 136'901 et fr. 162'600
- 14 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 162'601 et fr. 188'300
- 14,5 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 188'301 et fr. 216'300
- 15 % pour la tranche de revenu comprise entre fr. 216'301 et fr. 246'300
- 15,5 % pour le surplus.

(Al. 2 : sans changement)

Texte actuel

Titres, droits,
créances

Art. 56. – Les papiers-valeurs cotés qui font l’objet de transactions en Suisse sont estimés au cours moyen du mois qui précède la fin de la période fiscale ou de l’assujettissement.

Les créances douteuses et les droits litigieux sont estimés en tenant compte de la probabilité de leur recouvrement.

Les parts de fonds de placement sont imposables pour la différence entre la valeur de l’ensemble des actifs du fonds et celle de ses immeubles en propriété directe.

Objet de l’impôt

Art. 61. – L’impôt sur les gains immobiliers a pour objet les gains réalisés lors de l’aliénation de tout ou partie d’un immeuble, situé dans le canton,

- a) qui fait partie de la fortune privée du contribuable;
- b) qui est destiné à l’exploitation agricole ou sylvicole du contribuable;
- c) qui appartient à un contribuable exonéré de l’impôt sur le revenu ou sur le bénéfice;
- d) abrogée;

Les gains qui ne sont pas frappés de l’impôt sur les gains immobiliers font partie du revenu ou du bénéfice imposable du contribuable. L’article 62 est réservé.

Pour les revenus
imposés
séparément

Art. 83. – Les impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et sur les autres sommes dont il est question à l’article 49 sont fixés pour l’année fiscale au cours de laquelle ces revenus ont été acquis. Pour déterminer le taux de l’impôt, ces revenus sont additionnés.

Projet

Titres, droits,
créances

Art. 56. – (Al. 1 : abrogé)

(Al. 2 et 3 : sans changement)

Objet de l’impôt

Art. 61. – (Al. 1 : sans changement)

Le bénéfice en capital réalisé lors de l’aliénation d’une participation à une société immobilière qui bénéficie de la réduction pour participations est également soumis à l’impôt sur les gains immobiliers.

(Al. 2 devient al. 3)

Pour les revenus
imposés
séparément

Art. 83. – Les impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et sur les autres sommes dont il est question à l’article 49 sont fixés pour l’année fiscale au cours de laquelle ces revenus ont été acquis.

Chaque revenu est toutefois imposé dès sa réalisation. Les revenus déjà imposés sont inclus pour calculer l’impôt, dont sont alors déduits les montants d’impôts notifiés antérieurement.

Texte actuel

Taux **Art. 118.**– L'impôt sur le capital est de 1,2‰ du capital propre imposable.

Toutefois, l'impôt sur le capital des personnes morales définies aux articles 108 et 109 est de 0,75‰ du capital propre imposable.

Le capital propre des associations, fondations et autres personnes morales n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 50'000 francs.

Taux **Art. 126.**– L'impôt minimum se calcule :

- a) au taux de 0,15 ‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,4 ‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,8 ‰ sur les autres recettes brutes;
- b) au taux de 0,4 ‰ sur les capitaux investis, cet élément de l'impôt ne devant en aucun cas dépasser l'impôt sur les recettes brutes.

Dépôt des déclarations

Art. 174.– La déclaration, signée personnellement par le contribuable, doit être renvoyée avec les annexes prescrites, dans le délai fixé par le Département des finances, au greffe municipal ou à l'adresse indiquée.

La personne qui conteste être contribuable doit exposer les motifs pour lesquels elle estime ne pas être astreinte à l'impôt.

Le délai de dépôt de la déclaration peut être prolongé par l'autorité de taxation sur demande écrite et motivée.

Si le contribuable ne dépose pas de déclaration dans les délais prescrits, l'autorité de taxation lui adresse une sommation l'invitant à déposer sa déclaration dans un délai de trente jours.

Projet

Taux **Art. 118.**– (Al. 1 et 2 : sans changement)

L'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement est perçu aux taux prévus à l'article 59. Le capital propre n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 50'000 francs.

Taux **Art. 126.**– L'impôt minimum se calcule :

- a) au taux de 0,15 ‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,4‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,8 ‰ sur les autres recettes brutes. Ces taux sont réduits de moitié pour les associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement;
- b) sans changement

Dépôt des déclarations

Art. 174.– La déclaration, signée personnellement par le contribuable, doit être renvoyée avec les annexes prescrites, dans le délai fixé par le Département des finances, à l'adresse indiquée.

(Al. 2 à 4 : sans changement)

Texte actuel

Contrôle **Art. 182.**– Chaque contribuable peut être entendu par l'autorité de taxation, afin de fournir la justification complète et détaillée de sa déclaration.

Il doit produire, à cette occasion, les relevés de comptes en banque, les polices d'assurance, la preuve des dettes et la comptabilité et tous autres documents utiles au contrôle de sa déclaration.

Si, lors du contrôle, l'autorité de taxation découvre des indices de soustraction d'impôt, les dispositions de la sixième partie sont applicables.

**TITRE CINQUIEME
PROCEDURE DE TAXATION DES GAINS IMMOBILIERS**

Projet

Contrôle **Art. 182.**– (Al. 1 : sans changement)

Il doit produire, à cette occasion, les relevés de comptes en banque, les polices d'assurance, la preuve des dettes, la comptabilité et tous autres documents utiles au contrôle de sa déclaration.

(Al. 3 : sans changement)

**TITRE CINQUIEME
PROCEDURE DE TAXATION DES GAINS IMMOBILIERS
ET DES PRESTATIONS EN CAPITAL PROVENANT DE LA
PREVOYANCE**

**Prestations en
capital de la
prévoyance**

Art. 198a. – (nouveau) Pour chaque prestation en capital provenant de la prévoyance au sens de l'article 49, le contribuable doit, dans les trente jours dès l'obtention de la prestation, adresser à l'autorité de taxation de son domicile fiscal dans le canton une déclaration sur la formule établie par le Département des finances et y joindre les justifications requises.

Les dispositions relatives à la procédure de taxation ordinaire sont applicables par analogie.

Texte actuel

**Perception
échelonnée**

a) Tranches

Art. 217.– Durant la période fiscale, trois tranches doivent être acquittées sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques dus pour cette période.

Les tranches sont fixées sur la base de la dernière taxation ou du montant probable de l'impôt dû pour l'année fiscale en cours. Le Conseil d'Etat peut décider d'adapter, dans leur ensemble, le montant des tranches de l'année en cours à l'évolution des revenus ou aux incidences de modifications législatives sur la charge fiscale.

Chaque tranche doit être acquittée dans les trente jours qui suivent son terme d'échéance (art. 222). Les dispositions de l'article 223 sont applicables.

L'autorité fiscale peut modifier une ou plusieurs tranches lorsque le contribuable établit que son impôt annuel définitif sera sensiblement supérieur ou inférieur à celui des tranches facturées .

Projet

**Perception
échelonnée**

a) Tranches

Art. 217.– Durant la période fiscale, neuf tranches doivent être acquittées sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques dus pour cette période.

(Al. 2 à 4 : sans changement)

Texte actuel

Echéances **Art. 218.**– L'impôt est perçu annuellement à l'un des termes spéciaux d'échéance prévus aux alinéas 2 à 5 ou, à défaut de terme spécial, au terme général d'échéance fixé par la loi annuelle d'impôt.

L'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques échoient au terme général fixé par la loi annuelle d'impôt. Le Conseil d'Etat arrête les termes d'échéance des tranches. Le terme général d'échéance n'est pas subordonné à une facturation.

Sont échus dès la notification du bordereau provisoire ou définitif les impôts non périodiques tels que l'impôt sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et l'impôt sur les gains immobiliers, ainsi que les rappels d'impôts et les amendes.

L'impôt perçu à la source est échu lors du paiement de la prestation imposable, de son virement, de son inscription au crédit ou de son imputation.

L'impôt est échu dans tous les cas :

- a) le jour où le contribuable qui entend quitter durablement le pays prend des dispositions en vue de son départ;
- b) dès qu'un contribuable sans domicile en Suisse cesse d'avoir une entreprise ou une participation à une entreprise ayant son siège ou son administration effective dans le canton, un établissement stable dans le canton, un immeuble sis dans le canton ou une créance garantie par un immeuble situé dans le canton;
- c) lors de l'ouverture de la faillite du contribuable;
- d) au décès du contribuable.

Le terme d'échéance prévu est maintenu, même si le contribuable n'a reçu, à cette date, qu'un calcul provisoire de l'impôt ou qu'il a déposé une réclamation ou un recours contre la taxation. Dans ces dernières hypothèses, l'exigibilité de la créance est suspendue, mais non le cours des intérêts.

Projet

Echéances **Art. 218.**– (Al. 1 et 2 : sans changement)

Sont échus dès la notification du bordereau provisoire ou définitif les impôts non périodiques tels que l'impôt sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et l'impôt sur les gains immobiliers, ainsi que les rappels d'impôts et les amendes. Des intérêts compensatoires en faveur de la collectivité créancière sont calculés depuis le 60^{ème} jour suivant l'aliénation de l'immeuble (Art. 198, al. 1 et 64), respectivement depuis le 60^{ème} jour suivant l'obtention de chaque prestation en capital provenant de la prévoyance (art. 198a, al. 1), jusqu'à la notification du bordereau définitif, sans sommation préalable.

(Al. 4 à 6 : sans changement)

Texte actuel

Principes
régissant
l'établissement
des barèmes de
l'impôt à la
source

Projet

Art. 277a. – (nouveau) Pour la période fiscale 2004, les coefficients cantonal et communal prévus à l'article 132, alinéa 2, dernière phrase, sont déterminés par le décret du 2 juillet 2003 réglant les détails suite à la suppression du compte de régulation et de l'aide scolaire aux communes dans le cadre du projet EtaCom (bascule).

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

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 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

For d'imposition **Art. 9.** – Sous réserve des articles 10 à 14, le contribuable est soumis à l'impôt communal dans la commune où il paie l'impôt cantonal.

a) en général

Changement de domicile, ou de lieu d'activité **Art. 15.** – Si, au cours d'une année, une personne physique déplace son domicile, le lieu d'exercice d'une activité indépendante ou d'un établissement stable, d'une commune du canton dans une autre, la situation au 31 décembre fait règle pour l'assujettissement à l'impôt de l'année entière.

Al. 2 : abrogé

Bases et taux d'imposition en cas de répartition **Art. 16.** – Pour la répartition des éléments imposables ou de l'impôt entre les communes intéressées, dans les cas prévus aux articles 10 à 14, les règles découlant de l'interdiction de la double imposition intercantonale s'appliquent par analogie.

Chacune des communes intéressées perçoit l'impôt au taux correspondant à la totalité des éléments imposables.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – La loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC) est modifiée comme suit :

For d'imposition **Art. 9.** – Sous réserve des articles 10 à 15, le contribuable est soumis à l'impôt communal dans la commune où il paie l'impôt cantonal.

a) en général

Modification de l'assujettissement **Art. 15.** – Si, au cours d'une année, une personne physique déplace son domicile d'une commune du canton dans une autre, la situation au 31 décembre fait règle pour l'assujettissement à l'impôt de l'année entière. Toutefois, les prestations en capital au sens de l'article 49 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) sont imposables dans la commune de domicile du contribuable au moment de leur réalisation.

(Al. 2 : sans changement)

L'assujettissement à raison du rattachement économique dans une autre commune que celle du domicile s'étend à la période fiscale entière, même s'il est créé, modifié ou supprimé pendant l'année. Dans ce cas, la valeur des éléments de fortune est réduite proportionnellement à la durée du rattachement.

Bases et taux d'imposition en cas de répartition **Art. 16.** – Pour la répartition des éléments imposables ou de l'impôt entre les communes intéressées, dans les cas prévus aux articles 10 à 15, les règles découlant de l'interdiction de la double imposition intercantonale s'appliquent par analogie.

(Al. 2 : sans changement)

Texte actuel

Procédure de répartition

Art. 17. – L'autorité de taxation pour l'impôt cantonal procède d'office à la répartition prévue aux articles 10 à 14, dès que les conditions en sont réalisées.

Le contribuable et les communes intéressées ont un délai de trois mois dès la fin de l'année fiscale pour faire valoir leur prétention à la répartition auprès de l'autorité de taxation pour l'impôt cantonal, si cette autorité n'y a pas procédé d'office.

Projet

Procédure de répartition

Art. 17. – L'autorité de taxation pour l'impôt cantonal procède d'office à la répartition prévue aux articles 10 à 15, dès que les conditions en sont réalisées.

Le contribuable et les communes intéressées ont un délai de trois mois dès la fin de l'année qui suit la période fiscale pour faire valoir leur prétention à la répartition auprès de l'autorité de taxation pour l'impôt cantonal, si cette autorité n'y a pas procédé d'office.

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2004.

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 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Primes

Art. 27.– Le Conseil d’Etat dispose chaque année d’un montant proportionnel à la masse salariale, mais au maximum 0,5 % de celle-ci affecté au versement de primes.

Un règlement détermine les conditions d’octroi, les modalités d’attribution, le montant minimum et maximum, la procédure et l’autorité compétente pour décider du versement d’une prime.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l’Etat de Vaud

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d’Etat

décète

Article premier. – La loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l’Etat de Vaud est modifiée comme suit.

Primes

Art. 27. – Abrogé.

Art. 2. – La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2004.

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 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

fixant le plafond des emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2004

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 autorisé de la dette de l'Etat de Vaud est de CHF 9'300 mios pour l'exercice 2004, y compris le montant du découvert du compte courant auprès de la Banque Cantonale Vaudoise.

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 est fixé à CHF 200 mios pour l'exercice 2004.

Art. 4. – Il est octroyé à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) une limite de CHF 50 mios en 2004 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 mios en 2004 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 2004.

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 22 octobre 2003.

Le président :

Le chancelier :

J.-Cl. Mermoud

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

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

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier. – A l'exception de son article 9, 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, dont le terme est fixé au 31 décembre 2003, est prorogé jusqu'au 31 décembre 2005.

Art. 2. – Le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Art. 3. – 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 en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DECRET

pour la suspension pendant l'année 2004 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 suspendue pour l'année 2004, de sorte que le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée n'est pas alimenté pendant cette année par la cinquième partie du 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 suspendue pour l'année 2004, de sorte que le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée n'est pas alimenté pendant cette année par la cinquième partie du 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 2004.

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 22 octobre 2003.

Le président :

J.-Cl. Mermoud

Le chancelier :

V. Grandjean