EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE BUDGETS (EMPD N° 2)

● des charges et des revenus de fonctionnement de l'Etat de Vaud pour l'année 2009

● d'investissement pour l'année 2009 et plan 2010-2012

et

RAPPORT PARTIEL DU CONSEIL D'ETAT

sur le Programme de législature et la planification financière 2010-2013

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

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

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

● modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)

● modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC)

● modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP)

● modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr)

● modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM)

● modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)

● sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud

- modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

● fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016

● fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi

du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE)

● modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes)

● modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : "Véhicules à moteur de l'administration cantonale" (DF-VMA)

● modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé "Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics" (DVLA)

● modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé "Matériel d'entretien des routes nationales" (DCSRN)

● sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

● 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 de la Commission des finances sur le budget 2008

● sur l'interpellation Cesla Amarelle "rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat"

TABLE DES MATIERES

1. Introduction **11**

2. Le contexte du budget 2009 ..... **12**
2.1 L'environnement socio-économique et ses effets sur le budget cantonal **12**
2.1.1 Situation économique générale *12*
2.1.2 Climat de consommation *13*
2.1.3 Marche des affaires de l'industrie *13*
2.1.4 Chômage *15*
2.1.5 Emploi *15*
2.1.6 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie *16*
2.1.7 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI *17*
2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé *17*
2.1.9 Enseignement *19*

3. Projet de budget 2009 ..... **22**
3.1 Le projet de budget 2009 ..... **22**
3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2009 ..... **23**
3.2.1 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2009 ..... *23*
3.2.2 Nouveaux postes accordés au budget 2009 ..... *24*
3.3 Le budget par nature **24**
3.3.1 Charges *25*
3.3.2 Revenus *25*
3.4 L'analyse du risque **26**

4. Recettes fiscales **27**

5. Sujets particuliers **28**
5.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009 ..... **28**
5.2 Hébergement de longue durée (EMS et Divisions C d'hôpitaux) **29**
5.3 Revenu d'insertion (RI) - budget et estimation du nombre de dossiers RI en 2009 ..... **29**
5.4 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices) **30**
5.5 Budget du CHUV **31**
5.6 Budget de l'UNIL **34**
5.7 Budget d'exploitation du m2 ..... **34**

6. Budget et plan d'investissement 2009-2012 ..... **35**
6.1 Introduction **35**
6.2 Plan d'investissement 2010-2012 ..... **36**
6.3 Prêts et garanties **37**

7. Rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature et la planification financière 2010-2013 38
7.1 Programme de législature 2007-2012 38
7.1.1 Budget de fonctionnement 38
7.1.2 Budget d'investissement....39
7.2 Actualisation de la planification financière 2010-2013 41
7.2.1 Introduction....41
7.2.2 Rappel de la planification financière 2009-2012 41
7.2.3 Le contexte économique et financier 42
7.2.4 Les bases de calcul de la planification financière 2010-2013....43
7.2.5 La planification financière 2010-2013 45
7.2.6 Les risques et incertitudes de la planification financière 2010-2013....47
7.2.7 Conclusions 49

8. Commentaires sur les modifications de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et de la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)....50
8.1 Modifications apportées à la loi sur les impôts directs cantonaux et à la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations....50
8.1.1 Introduction....50
8.1.2 Loi sur les impôts directs cantonaux 50
8.1.3 Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD). 50
8.2 Conséquences....51
8.2.1 Légales et réglementaires....51
8.2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 51
8.2.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..51
8.2.4 Personnel....51
8.2.5 Communes 51
8.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 51
8.2.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....51
8.2.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....51
8.2.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....51
8.2.10 RPT....51
8.2.11 Simplifications administratives 52
8.2.12 Autres 52

9. Commentaires sur les projets de lois modifiant les lois du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) et des juges cantonaux (Lr-JC).... 53
9.1 Conséquences....53
9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 53
9.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 53
9.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..53

9.1.4 Personnel ... 53
9.1.5 Communes ... 53
9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 53
9.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 53
9.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 54
9.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 54
9.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 54
9.1.11 Simplifications administratives ... 54
9.1.12 Autres ... 54

10. Commentaires sur le projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP), la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) et la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) ... 55
10.1 Situation actuelle en matière de conversion d'amendes ... 55
10.2 La solution du séquestre ... 55
10.3 Conséquences ... 56
10.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) ... 56
10.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) ... 56
10.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique ... 56
10.3.4 Personnel ... 56
10.3.5 Communes ... 56
10.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 57
10.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 57
10.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 57
10.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 57
10.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 57
10.3.11 Simplifications administratives ... 57
10.3.12 Autres ... 57

11. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) 58
11.1 Introduction ... 58
11.2 Commentaire article par article ... 58
11.3 Conséquences ... 60
11.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) ... 60
11.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) ... 60
11.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique ... 60
11.3.4 Personnel ... 60
11.3.5 Communes ... 60
11.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 60
11.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 60
11.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 60

11.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....60
11.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 60
11.3.11 Simplifications administratives 61
11.3.12 Autres 61

12. Commentaires sur le projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud 62
12.1 Historique 62
12.2 Portée de l'article 165 Cst-VD 63
12.2.1 Les travaux de l'Assemblée constituante et les commentaires de la Constitution....63
12.2.2 L'avis de droit du professeur Grisel....64
12.2.3 L'avis de droit du Service de justice, de l'intérieur et des cultes 64
12.2.4 L'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004....65
12.2.5 Conclusions 65
12.3 Principales options retenues....66
12.3.1 Système de vote....66
12.3.2 Mesures d'assainissement....67
12.3.3 Rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil....68
12.3.4 Consultation et proposition du Conseil d'Etat 70
12.4 Commentaire article par article 70
12.4.1 Dispositions générales 70
12.4.2 Procédure....72
12.5 Conséquences....74
12.5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 74
12.5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 74
12.5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..74
12.5.4 Personnel....74
12.5.5 Communes 74
12.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 75
12.5.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....75
12.5.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 75
12.5.11 Simplifications administratives 75
12.5.12 Autres 75

13. Commentaires sur le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) 76
13.1 Conséquences....76
13.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 76
13.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 76
13.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique..76

13.1.4 Personnel ... 76
13.1.5 Communes ... 77
13.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 77
13.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 77
13.1.11 Simplifications administratives ... 77
13.1.12 Autres ... 77

14. Commentaires sur le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 ... 78
14.1 Evolution des marchés ... 78
14.2 Evolution de la dette 2008 ... 78
14.3 Remboursements anticipés d'emprunts long terme en 2008 ... 79
14.4 Evolution de la dette 2009 ... 79
14.4.1 Commentaires sur le projet de décret ... 80
14.5 Evolution de la charge d'intérêts ... 80
14.6 Evolution de la dette 2010 – 2013 ... 81
14.7 Evolution de la charge d'intérêts 2010 – 2013 ... 82

15. Commentaires sur le projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) 84
15.1 Introduction ... 84
15.2 Fixation des montants maxima d'engagements ... 84
15.2.1 Montant maximum d'engagements par voie de prêts ... 84
15.2.2 Montant maximum d'engagements par voie de cautionnements ... 85
15.2.3 Montant maximum d'engagements par voie d'arrière-cautionnements ... 87
15.3 Conséquences ... 88
15.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) ... 88
15.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) ... 88
15.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique ... 88
15.3.4 Personnel ... 88
15.3.5 Communes ... 88
15.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie ... 88
15.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88
15.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) ... 88

15.3.11 Simplifications administratives 89
15.3.12 Autres 89

16. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) 90
16.1 Introduction 90
16.2 Solution proposée 91
16.3 Conséquences 92
16.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 92
16.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 92
16.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 92
16.3.4 Personnel 92
16.3.5 Communes 92
16.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 92
16.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 92
16.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 92
16.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 93
16.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 93
16.3.11 Simplifications administratives 93
16.3.12 Autres 93

17. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) 94
17.1 Conséquences 94
17.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 94
17.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 94
17.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 94
17.1.4 Personnel 94
17.1.5 Communes 94
17.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 95
17.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 95
17.1.11 Simplifications administratives 95
17.1.12 Autres 95

18. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) 96
18.1 Conséquences 96
18.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 96

18.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 96
18.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 96
18.1.4 Personnel 97
18.1.5 Communes 97
18.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 97
18.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 97
18.1.11 Simplifications administratives 97
18.1.12 Autres 97

19. Commentaires sur le projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN) 98
19.1 Conséquences 98
19.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 98
19.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 98
19.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique.. 98
19.1.4 Personnel 98
19.1.5 Communes 98
19.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 98
19.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 99
19.1.11 Simplifications administratives 99
19.1.12 Autres 99

20. Commentaires sur le projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA 100
20.1 Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA 100
20.2 Principes de financement en vigueur 103
20.2.1 Conséquences des principes en vigueur 104
20.2.2 Mise en œuvre pratique des mises en conformité ECA des EMS vaudois reconnus d'intérêt public 105
20.2.3 Difficultés en regard d'une planification précise de réalisation des travaux de mise en conformité ECA 105
20.2.4 Propositions 105
20.2.5 Dispositions de la loi sur les subventions 105
20.2.6 Dispositions de l'art. 163, al. 2 Cst-Vd 106

20.2.7 Conclusions 107
20.3 Conséquences 107
20.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 107
20.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 107
20.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 107
20.3.4 Personnel 107
20.3.5 Communes 107
20.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie 107
20.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 107
20.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 108
20.3.11 Simplifications administratives 108
20.3.12 Autres 108

21. 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 de la Commission des finances sur le budget 2008 109

22. Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Cesla Amarelle « Rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat » 115

23. Conclusions 123

PROJETS DE LOIS ET DE DECRETS :

Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) 101

Projet de loi modifiant la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) 103

Projet de loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)..... 105

Projet de loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC) 106

Projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP) 107

Projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) 108

Projet de loi modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) 109

Projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) 110

Projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud..... 113

Projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud 117

Projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 120

Projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) 121

Projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) 122

Projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) 124

Projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lours et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) 126

Projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN)..... 128

Projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public 130

ANNEXE

Budget d'investissement 2009 et plan 2010-2012 131

1. INTRODUCTION

Au premier regard, le projet de budget 2009 paraît excessif. Les charges augmentent de 5.7% et les recettes croissent dans la même amplitude, malgré les baisses fiscales prévues : l'observateur pourrait en conclure que le Conseil d'Etat profite des bonnes perspectives pour laisser filer les dépenses. Il en déduira que les années de rigueur budgétaire sont révolues.

Un examen plus approfondi va à l'encontre de cette analyse sommaire.

En fait, le poste de dépenses change considérablement si on y soustrait l'amortissement du découvert et les coûts des mesures du programme de législature. L'écart des charges entre le budget 2009 et 2008 s'élève alors à 3.6%. Une amplitude politiquement et financièrement convenable lorsque l'on sait que l'inflation sera proche des 3%, et qu'elle est très voisine de l'augmentation des dépenses entre les budgets 2007 et 2008.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat tient toujours le « ménage courant » avec rigueur.

Cette rigueur, qui est la règle depuis plusieurs exercices, confère à l'Etat un volant de manœuvre que le Gouvernement propose de consacrer à la réalisation du programme de législature. Il met l'accent sur trois domaines où il estime des réajustements nécessaires.

Le premier est le soutien à la famille. Le Conseil d'Etat propose diverses mesures destinées à la soutenir : baisses fiscales, moyens donnés aux garderies, subsides aux primes d'assurance-maladie, augmentation des allocations familiales. Le second domaine est celui des personnes âgées : constructions et rénovations d'établissements médico-sociaux, prestations complémentaires, appui au secteur de la santé. En troisième lieu, le Conseil d'Etat propose de porter l'effort sur les prestations liées à l'évolution sociodémographique : bourses d'étude, université, service de la protection de la jeunesse, secteur social…

Tout en utilisant une part des recettes disponibles, le Gouvernement reste fortement conscient des menaces de plus en plus précises qui planent sur l'économie mondiale et, par voie de conséquence, sur l'économie vaudoise.

Au vu de cette crise amorcée, plusieurs mesures du budget visent à en diminuer l'impact tant sur le tissu économique que sur la population. L'amortissement du découvert à hauteur de 280 mios, la nouvelle augmentation des investissements à 290 mios, les baisses fiscales destinées aux entreprises constituent autant de propositions qui devraient contribuer à maintenir l'économie régionale à flot.

Pour l'an prochain, les recettes prévues continuent à augmenter de manière notable. Plusieurs raisons à cela. L'économie vaudoise s'est diversifiée et consolidée ces dernières années. Cette bonne tenue en 2008 a des conséquences directes et indirectes sur les recettes fiscales tant sur les personnes morales que physiques : le taux de chômage reste relativement bas et la population continue à augmenter (+ 20'000 contribuables en quatre ans). D'autre part, le rattrapage nécessité par le passage à la taxation annuelle se fait encore sentir : de nombreux contribuables payent des acomptes encore trop bas par rapport à l'impôt effectivement dû. Ce réajustement explique aussi la hausse des recettes. En revanche, l'Administration cantonale des impôts n'indexera pas les acomptes de l'impôt sur la fortune. Les grandes difficultés qu'ont connues les indices boursiers en 2008 laissent présager une relative stagnation du produit de cet impôt.

Le Conseil d'Etat est conscient que de telles hausses des recettes ne devraient pas se reproduire lors des exercices suivants de la législature. Il adaptera les dépenses en conséquence, en fonction de l'évolution économique.

L'Etat devrait pouvoir faire face à un ralentissement économique. En effet, en 2009, la dette devrait passer en dessous de CHF 3 milliards après avoir frôlé les 9 milliards. En outre, plusieurs lois récentes et les articles constitutionnels sur les finances contraignent l'Etat à réagir rapidement aux retournements conjoncturels.

Les autorités vaudoises ont tiré les leçons de l'expérience du début des années 90. Elles bénéficient de meilleurs instruments et d'une prise de conscience qui devraient contribuer à éviter de plonger à nouveau le Canton dans la spirale des déficits et de l'endettement.

2. LE CONTEXTE DU BUDGET 2009

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

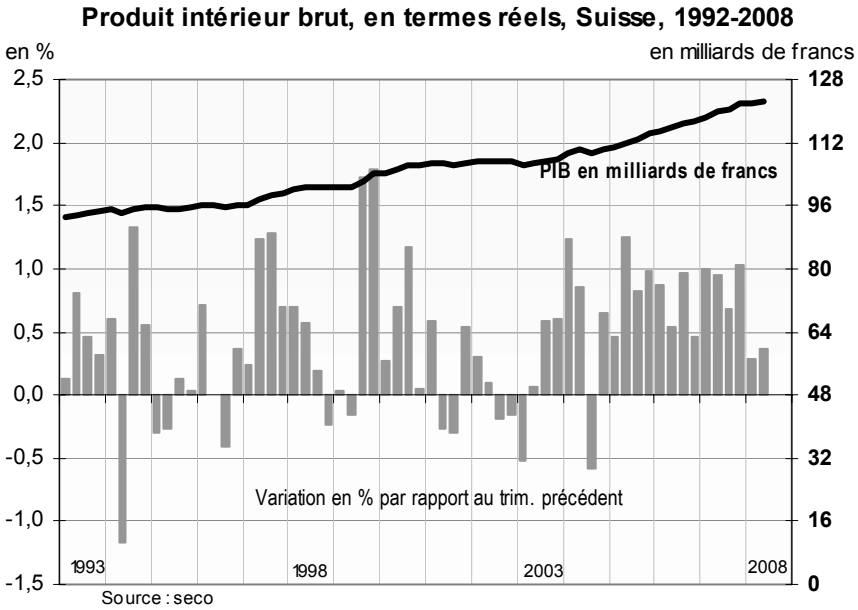
2.1.1 Situation économique générale

Le ralentissement de la croissance mondiale se confirme, il devrait se poursuivre jusqu'en 2009. Si la croissance de l'économie américaine est moindre depuis le 4ème trimestre de 2007, le PIB réel a crû de 0.8% au 2ème trimestre 2008 par rapport au trimestre précédent (de 2.2% sur une année).

Dans la zone Euro, l'expansion était toujours présente au 1er trimestre 2008 (+0.7% par rapport au dernier trimestre de 2007), pour le 2ème trimestre de 2008, le PIB recule de 0.2% par rapport au 1er trimestre (+1.4% en variation annuelle).

En léger repli depuis le début de l'année, la croissance de l'économie suisse s'est poursuivie au cours du 2ème trimestre 2008 avec une augmentation du PIB réel de 0.4% par rapport au trimestre précédent et de 2.3% en comparaison avec le même trimestre de l'année précédente. C'est la consommation privée et le commerce extérieur qui sont les principaux moteurs de cette croissance. Pour l'ensemble de l'année, le PIB devrait croître d'environ 2%.

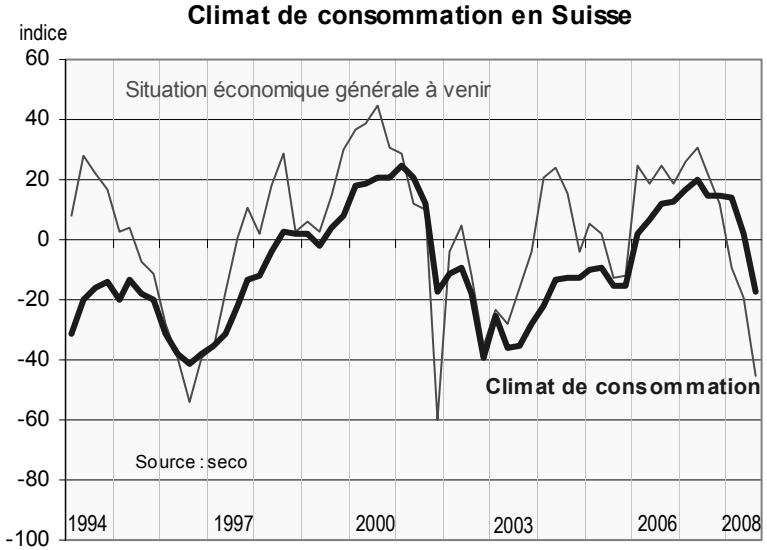
Pour 2009, la croissance du PIB suisse est estimée dans une fourchette allant de 1.3% à 1.8%.



2.1.2 Climat de consommation

L'enquête effectuée en juillet 2008 par le SECO auprès de 1'100 ménages montre, pour la première fois depuis 2006, que l'indice du climat de consommation est négatif (-17). Il a reculé fortement pour la deuxième fois consécutive (avril 2008 : +2 ; décembre 2007 : +14). Cet indice se situe à un niveau inférieur à sa moyenne sur le long terme.

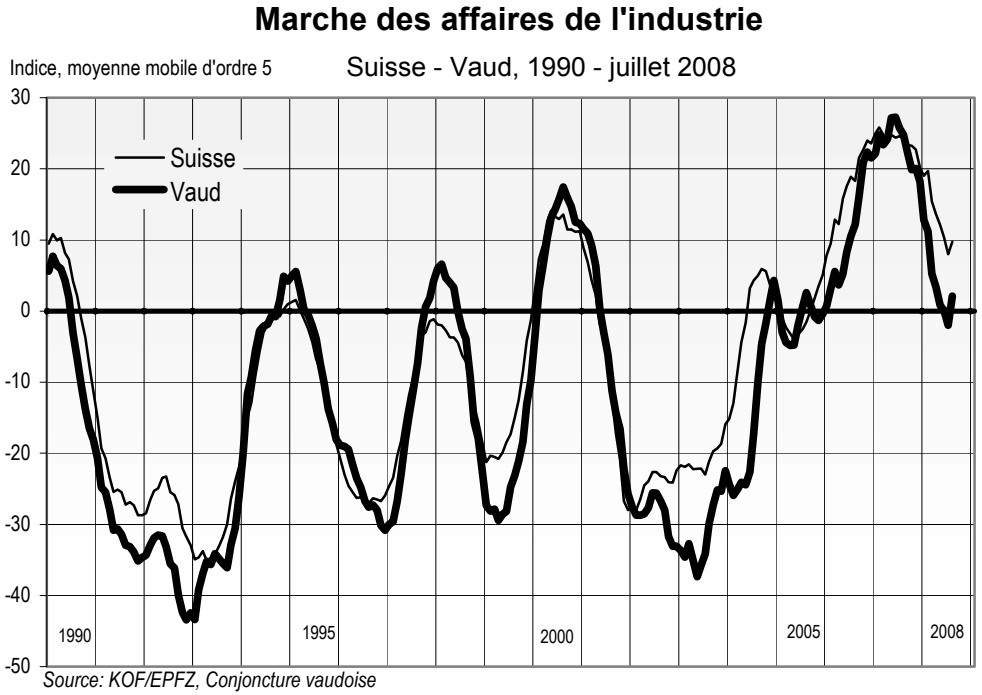
Les personnes interrogées jugent avec scepticisme l'évolution économique future. Leurs attentes pour le développement futur de leur budget ont été revues à la baisse. Elles voient leur capacité à épargner légèrement diminuer, mais l'indice se situe toujours au-dessus de sa moyenne de long terme.



2.1.3 Marche des affaires de l'industrie

L'enquête conjoncturelle réalisée par le KOF en Suisse et dont les résultats sont régionalisés pour le Canton de Vaud permet de calculer l'indicateur synthétique de la marche des affaires de l'industrie vaudoise[1]. Cet indicateur, qui n'avait jamais enregistré des valeurs aussi élevées qu'en 2007 depuis sa création en 1978, montre que l'activité a enregistré une croissance modérée au cours du premier semestre 2008.

[1] L'indicateur synthétique de la marche des affaires est composé de l'appréciation du carnet de commandes ainsi que de l'évolution des entrées de commandes et de la production (comparée au même mois de l'année précédente).



L'examen approfondi des résultats de la dernière enquête réalisée indique que les entrées de commandes ont fléchi entre juillet 2007 et 2008, que les carnets de commandes sont moins fournis qu'en début d'année 2008 et que la production ne progresse plus, mais se stabilise. Si ces résultats confirment les signes de ralentissement observés depuis janvier 2008, les industriels vaudois n'en déclarent pas moins juger leurs affaires comme excellentes dans cette enquête. Il faut dire qu'avec une durée de production de 3.9 mois, l'industrie vaudoise se situe alors dans la lignée des excellents résultats enregistrés en 2006 et 2007. De même, le degré d'utilisation de l'appareil de production déclaré par les industriels vaudois en juillet 2008 (85%) se situe au même niveau qu'au premier trimestre 2007.

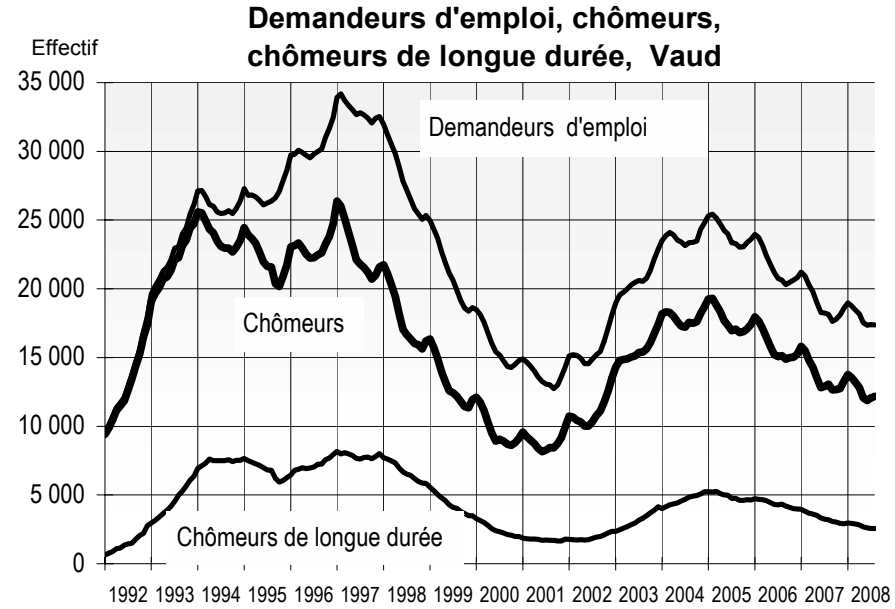
Si les industriels vaudois prévoient une hausse soutenue de leurs exportations entre juillet et la fin 2008, ils redoutent, pour la première fois depuis l'enquête d'octobre 2005, une détérioration de la situation de leurs affaires pour le 2ème semestre de 2008. Toujours d'après les perspectives de juillet 2008, les entrées de commandes, qui étaient pourtant tendanciellement en progression depuis 2003, devraient se stabiliser durant le troisième trimestre 2008. De même, la production, qui progressait depuis 2005, devrait baisser en fin d'année 2008. A noter que malgré ces attentes, les industriels n'envisagent pas de modifier leurs effectifs aux cours du troisième trimestre 2008.

2.1.4 Chômage

En 2008, le recul du nombre de chômeurs s'est fortement ralenti par rapport à la tendance observée en 2007. Fin août 2008, 12'174 chômeurs étaient inscrits dans les Offices de placement du Canton, soit 882 de moins qu'une année plus tôt. Alors qu'en août 2007, le nombre de chômeurs était en baisse de 13.8% en rythme annuel, le recul n'atteint plus que 6.8% en août 2008.

Quant aux chômeurs de longue durée, à savoir ceux à la recherche d'un emploi depuis plus d'une année, leur nombre est en nette diminution (2'552 en août 2008 contre encore 3'201 une année plus tôt). Le pourcentage qu'ils représentent par rapport au nombre total de chômeurs se chiffre à 21.0% en août 2008 et suit une tendance à la baisse depuis l'été 2006.

Au niveau national, le taux de chômage connaît la même évolution que celle observée dans le Canton de Vaud, à un niveau toutefois inférieur de 1,3 point de pourcent environ. En août 2008, le taux de chômage suisse s'établissait à 2.4%.

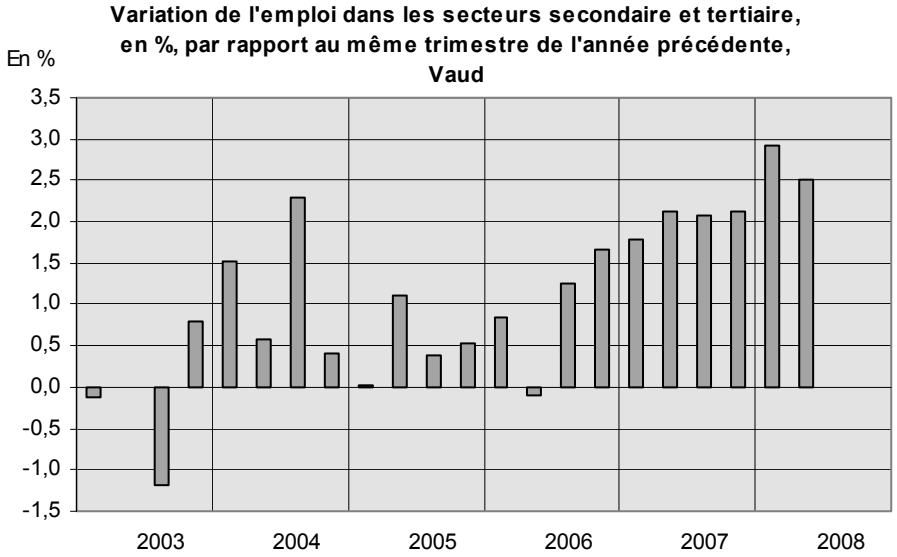


Source : SECO

2.1.5 Emploi

Le rythme d'expansion du marché de l'emploi vaudois s'est quelque peu ralenti au 2e trimestre 2008. Le nombre de postes de travail des secteurs secondaire et tertiaire a néanmoins progressé de 7'500 unités en rythme annuel pour atteindre un total de 308'400 emplois. En termes relatifs, cette croissance de 2.5% est comparable à la hausse

enregistrée au niveau national (+2.4%), mais reste inférieure à celle de la Région lémanique (+3.5%). Alors que la progression du secteur tertiaire s'est maintenue à un niveau très élevé en rythme annuel (+3%), le secteur secondaire, qui réagit plus rapidement aux aléas de la conjoncture, n'a connu qu'une hausse timide (+0.5%).



Source : Statistique de l'emploi, Office fédéral de la statistique

2.1.6 Bénéficiaires de subsides aux primes de l'assurance-maladie

Aucune modification législative liée aux subsides n'entre en vigueur en 2009. La seule modification importante qui entre en vigueur au 1er janvier 2009 concerne une décision de l'Office fédéral de la santé public (OFSP) qui divise le Canton en deux régions de primes au lieu de trois. Soucieux d'éviter que des assurés ne subissent de hausses de primes du seul fait de leur rattachement à une nouvelle région de primes en 2009, le Conseil d'Etat a demandé que les assureurs utilisent les excédents de réserves accumulés au cours des dernières années pour maintenir les primes au niveau 2008. Incidemment, cette mesure permettra de contenir les dépenses pour les bénéficiaires du subside intégral de la prime d'assurance qui représentent deux tiers du total des dépenses.

En 2008, les dépenses de subsides devraient atteindre CHF 348.5 mios. Par rapport au budget 2008 qui s'élève à CHF 353.8 mios, la différence est de CHF 5.3 mios, soit 1.5%. Elle sera utilisée pour payer des acomptes de contentieux aux assureurs-maladie.

Les dépenses 2008 se répartiront de la manière suivante : CHF 125.4 mios pour les subsidiés partiels, CHF 125.5 mios pour les bénéficiaires de PC AVS/AI, CHF 63 mios pour les personnes au RI. Le solde de CHF 34.6 mios concernera la prise en charge du contentieux (arriérés de primes, frais de poursuite et intérêts de retard). Le nombre d'assurés en difficultés financières s'est considérablement accru ces dernières années puisque ces dépenses n'étaient que de l'ordre de CHF 12 mios en 2003.

Les hausses de primes et l'entrée en vigueur en 2006 de l'art. 64a LAMal (qui autorise les assureurs à suspendre la prise en charge du coût des prestations LAMal dès le dépôt de la réquisition de continuer la poursuite) expliquent cette évolution. Le nombre d'assurés de condition économique modeste qui n'arrivent plus à faire face à leurs primes (ou à la part de prime qui reste à leur charge après l'octroi d'un subside) augmente. En parallèle, nous devons compter avec un nombre important de personnes suspendues par leur assureur. Afin de cerner l'ampleur de ce phénomène, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a confié à deux auxiliaires la mission de lister ces cas et tenter de solutionner les situations les plus dramatiques; en particulier lorsque les suspensions concernent des montants importants (factures d'hôpital) ou des situations particulières (femmes enceintes, malades chroniques). A ce jour et bien que le Canton ait conclu une série de conventions avec une partie des assureurs afin de limiter la portée des conséquences de l'art. 64a LAmal, on constate qu'environ 2'500 personnes sont suspendues dans le Canton. La modification de la LAMal partait de l'hypothèse que la cohorte des débiteurs de primes d'assurance-maladie était composée essentiellement de mauvais payeurs voire de profiteurs du système. L'expérience vaudoise contredit cette hypothèse. A l'évidence, les assurés touchés par une mesure de suspension du remboursement des prestations d'assurance-maladie sont essentiellement des personnes de condition moyenne ou modeste qui, même en touchant un subside, n'arrivent plus à assumer la part qui reste à leur charge ou, parfois aussi, des rentiers AVS ou AI dépassés par la complexité du système.

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

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

Dans le Canton, plus de 23'400 personnes touchent des PC à fin 2007. Le nombre de bénéficiaires à domicile connaît une évolution importante. En 2008, leur nombre croît de 2.65% et une augmentation similaire est attendue pour 2009. Cette évolution est cohérente avec les prévisions du SCRIS pour la population des personnes en âge AVS. D'autres événements viennent expliquer une augmentation des dépenses pour les bénéficiaires PC à domicile. L'augmentation de franchise sur fortune pour les propriétaires de leur logement, voulue par la modification de la loi sur les PC entrée en vigueur en 2008, a bénéficié à plus de 500 ménages, pour la plupart rentiers AVS, qui voient ainsi leurs prestations complémentaires augmentées. La suppression des rentes complémentaires pour conjoint de l'AI a des effets importants puisque les prestations complémentaires viennent compenser la diminution de rente pour près de 600 rentiers. Enfin, la suppression du revenu hypothétique imputé aux bénéficiaires de rentes AI partielles également bénéficiaires du revenu d'insertion implique, pour une centaine de cas, une participation accrue des prestations complémentaires.

Le nombre de bénéficiaires en home ne croît que légèrement. En revanche, avec le déplafonnement des prestations complémentaires voulu par la modification de la loi sur les PC entrée en vigueur en 2008, toutes les augmentations de coût à charge des personnes hébergées en institution se reportent sur les dépenses de PC. Ainsi les rentiers AI hébergés dans les institutions pour handicapés, dont le financement est largement touché par le retrait de la Confédération suite à la RPT, bénéficient de prestations complémentaires plus élevées.

Globalement, on relève que près de 20% des rentiers vaudois touchent des PC AVS/AI (36% des rentiers AI et 16% des rentiers AVS).

Le domaine des PC AVS/AI est fortement touché par la RPT. Jusqu'à fin 2007, la Confédération ne finançait que le 19% de la dépense totale. Depuis le 1er janvier 2008, le financement des prestations est réparti à raison de 5/8ème pour la Confédération pour la part des PC AVS/AI à domicile (ou l'équivalent de la prestation à domicile pour les ayants droit en home). L'entier du solde soit le 3/8ème des PC AVS/AI à domicile, les prestations servies en home et les prestations pour les frais de guérison est à la charge du Canton et des communes.

2.1.8 Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé

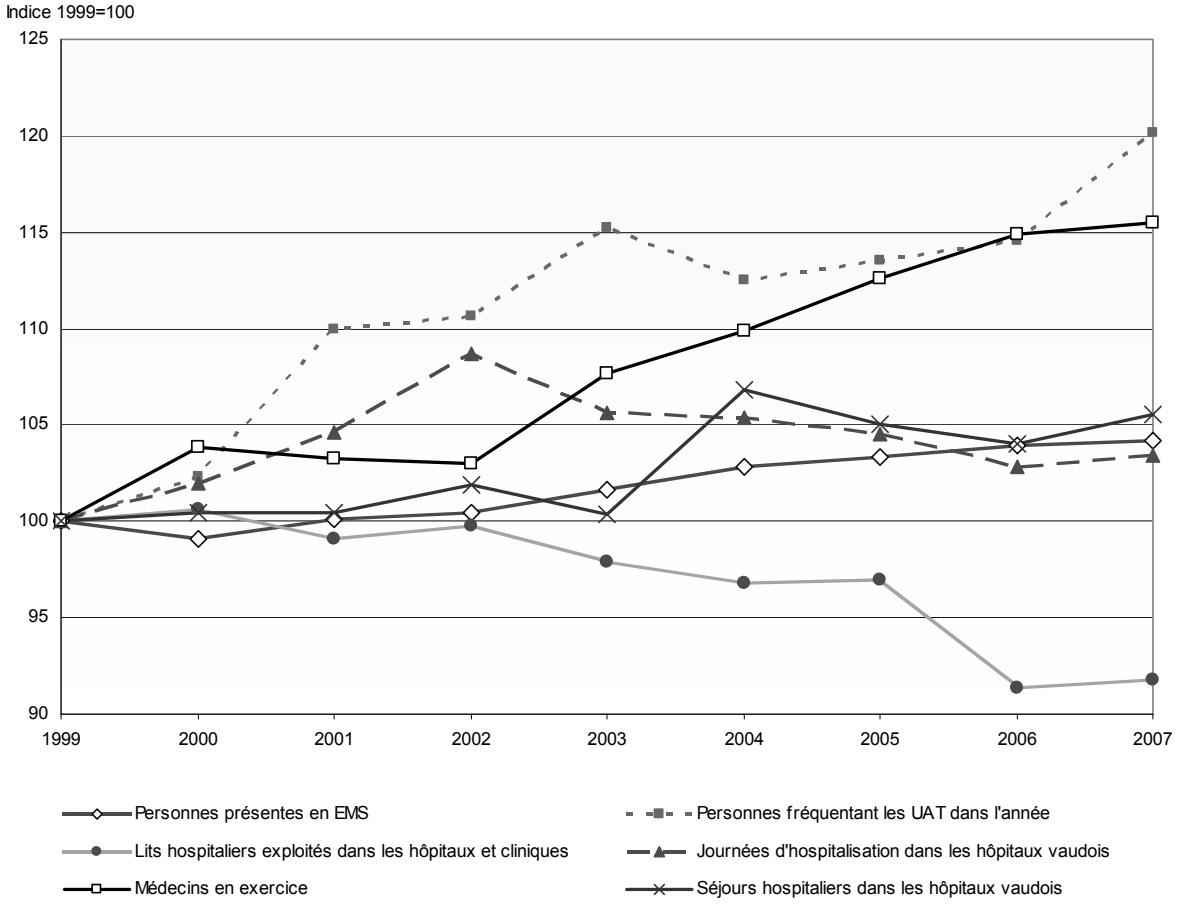
Après une croissance de 15% sur la période 1999-2003 de l'effectif des personnes fréquentant une unité d'accueil temporaire (UAT) en EMS, les trois années suivantes se sont caractérisées par une stabilisation sans doute en partie liée à celle des places à disposition. L'année 2007 renoue avec la croissance avec une hausse de 4.9%.

Entre 1999 et 2007, le nombre de personnes présentes en EMS un jour donné a augmenté très légèrement (+4.1%) pour atteindre les 6'000 en 2007, traduisant une stabilité de l'offre sur la période. A noter que deux ruptures de série sont intervenues, en 2004 puis en 2006, en raison de changements des sources de données.

Dans le domaine hospitalier, le nombre de lits diminue depuis 2003, et tout particulièrement en 2006, pour atteindre en 2007, tous types d'établissements confondus, 3'633 lits, suivant en cela la baisse du nombre de journées d'hospitalisation initiée également en 2003. Cette diminution des journées d'hospitalisation résulte de la réduction de la durée moyenne des séjours, elle-même éventuellement favorisée par l'introduction de la tarification par forfait (APDRG) en lieu et place de la tarification à la journée. Le nombre de séjours hospitaliers a, quant à lui, légèrement augmenté en 2007 (+1.5%).

Les médecins en exercice, au nombre de 3'100 en 2007, ont augmenté de 15.5% depuis 1999 et de 12.1% depuis 2002.

Evolution de quelques paramètres dans le domaine de la santé, Vaud



2.1.9 Enseignement

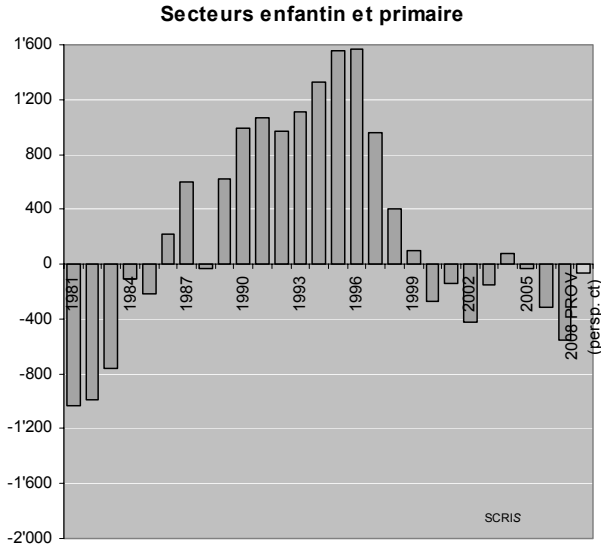
L'effet « de vague » de l'accroissement du nombre de naissances entre 1985 et 1991 s'est répercuté clairement et successivement dans chacun des secteurs d'enseignement.

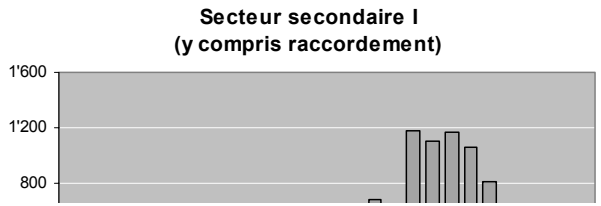
Au niveau des classes enfantines et primaires, le sommet de la vague est atteint en 1995 et 1996 avec une croissance annuelle maximale (près de 1'600 élèves). Depuis 2000, les effectifs sont en baisse, cette situation ne devrait cependant pas se prolonger au delà de 2008.

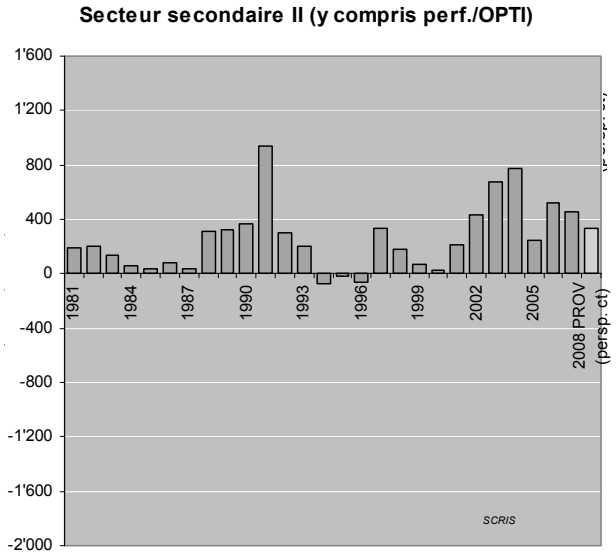
La vague atteint le secondaire inférieur dès 1997. L'accroissement a été le plus important en 2001 (de l'ordre de 1'200) et depuis lors s'est amenuisé. Depuis 2005, les effectifs ne progressent plus.

Les effectifs du niveau secondaire supérieur, en hausse, sont touchés par la vague du baby-boom qui devrait déployer ses effets jusqu'en 2009. Les effectifs du niveau secondaire IIs se sont accrus annuellement en moyenne de plus de 500 élèves au cours des six dernières années, dont environ 450 dans les gymnases.

Accroissement annuel des secteurs enfantin et primaire (1), secondaire I (1) et secondaire II, Vaud 1981-2008 (2)





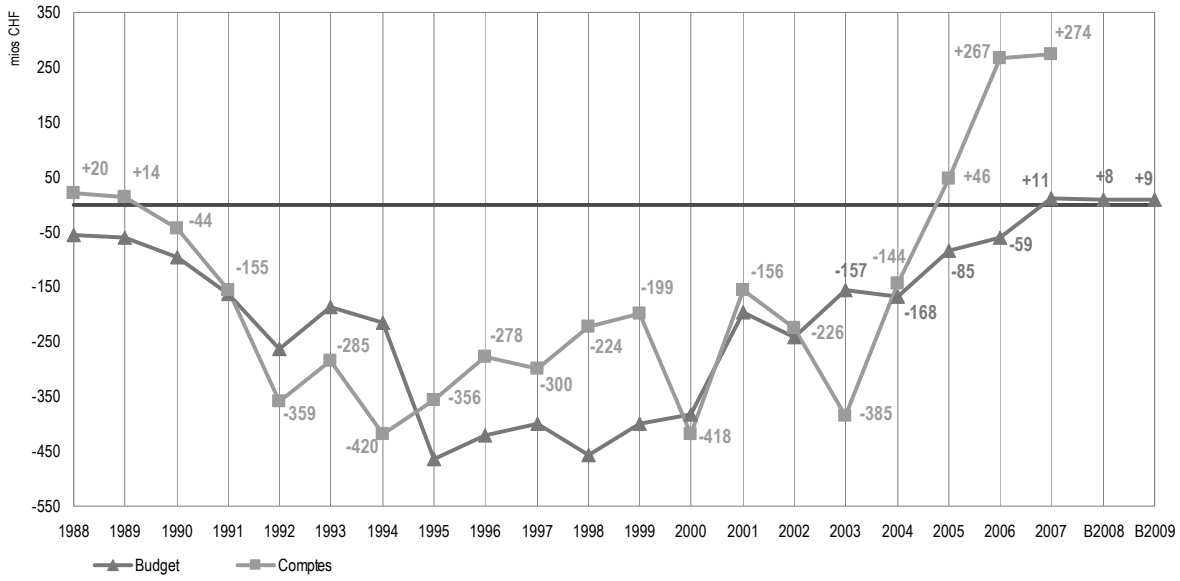


(1) Elèves des classes d'accueil, de développement et d'enseignement spécialisé non compris.
(2) 2008 : chiffres provisoires (perspectives de court terme du 31.03.2008).

3. PROJET DE BUDGET 2009

3.1 Le projet de budget 2009

Avec un excédent de CHF 9.0 mios, le projet de budget 2009 présente une augmentation de CHF 1.2 mio par rapport au budget 2008 qui se soldait par un surplus de CHF 7.8 mios.



Par rapport au budget 2008 voté par le Grand Conseil, dans lequel les charges étaient de CHF 6'993.5 mios, celles du projet de budget 2009 augmentent de CHF 398.5 mios, soit 5.7%.

Cette évolution n'est cependant pas tout à fait représentative, car le budget 2009 n'intègre plus les éléments extraordinaires liés aux routes nationales (CHF 24 mios) ainsi que le paiement des arriérés AI (CHF 43.4 mios) suite à la mise en œuvre de la RPT. De plus, l'amortissement du découvert doit également être retranché. En prenant en considération ce qui précède, l'augmentation de charges, budget à budget, s'élève à +4.8% (dont 1.2% liées à la mise en œuvre du Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat).

De leur côté, les revenus du projet de budget 2009 augmentent globalement de CHF 399.6 mios par rapport à ceux du budget 2008 qui s'élevaient à CHF 7'001.4 mios, soit une augmentation de +5.7%.

Les pourcentages ci-dessus sont à mettre en regard de la croissance du PIB réel en 2009 de +1.3% telle que pronostiquée par le SECO en juin 2008 et confirmée au mois de septembre 2008.

Le degré d'autofinancement des investissements [(excédent de revenus + amortissement des investissements + amortissement du découvert) / investissements] est positif à hauteur de quelque 148.3%. En ce sens, les exigences de l'art. 164 Cst-VD sont remplies ; les recettes couvrent les charges avant amortissements.

3.2 Evolution des effectifs du personnel au budget 2009

3.2.1 Présentation de la variation d'ETP dans le projet de budget 2009

L'analyse de détail effectuée par le DFIRE lors du dépôt du projet de budget 2009, permet de présenter la synthèse suivante représentant l'évolution des effectifs au projet de budget 2009 par rapport à ceux figurant au budget 2008 :

Intitulé	Variations	Effectifs
Budget 2008 voté par le Grand Conseil		**15'093.05**
Augmentations d'ETP au budget 2009		
Postes accordés par décisions spécifiques du Conseil d'Etat. *Ces postes ont été accordés pour remplir des missions jugées nécessaires.*	+3.50	
Régularisation des postes de faux auxiliaires selon décision du Conseil d'Etat du 19.09.2007.	+4.51	
Postes inscrits au budget 2009 selon décision du Conseil d'Etat du 01.09.2008 et qui doivent encore chacun faire l'objet d'une décision spécifique. *Ces décisions spécifiques doivent être fondées sur la base d'une proposition émanant des services et décrivant la nature, la fonction et le cahier des charges de la demande. Le visa préalable du SPEV est obligatoire.*	+111.60	
Personnel enseignant *L'effectif du personnel enseignant varie en fonction de l'évolution de la démographie scolaire.*	+191.10	
Sous-total augmentations d'ETP	+310.71	
Diminutions d'ETP au budget 2009		
Adaptation de ressources *Evolution à la Police cantonale des aspirants néo-promus*	-2.10	
Corrections techniques	-0.20	
Postes provisoires	-2.95	
Service des routes – Effet de la RPT	-6.15	
Service des immeubles, du patrimoine et de la logistique (externalisation prestations concierge)	-7.20	
Divers	-7.87	

Intitulé	Variations	Effectifs
Sous-total diminutions d'ETP	-26.47	
Augmentation nette 2009		+284.24
ETP inscrits au projet de budget 2009		**15'377.29**

3.2.2 Nouveaux postes accordés au budget 2009

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2009, le Conseil d'Etat a procédé à une sélection itérative sur les demandes de postes dits administratifs établies par les services pour aboutir à la création de **111.6 ETP**.

Sur ce total, il faut relever que 38.3 ETP sont entièrement financés par des entités externes. Le tableau ci-après détaille les postes dits administratifs selon la nature de leur origine :

29.30 ETP	Postes totalement financés par les communes qui ont conclu un contrat de prestation avec l'Etat dans le domaine de la sécurité.
9.00 ETP	Postes entièrement financés par des acteurs externes à l'Etat (Confédération ou communes, etc.).
5.50 ETP	Postes totalement compensés par des revenus supplémentaires ou des économies.
38.50 ETP	Postes découlant de nouvelles dispositions législatives fédérales ou cantonales.
29.30 ETP	Autres nouveaux postes inscrits au budget 2009.
111.60 ETP	**TOTAL**

3.3 Le budget par nature

L'évolution des charges et des revenus par nature est la résultante naturelle de l'évolution des comptes de chacun des services pris individuellement. Pour ses travaux relatifs à l'examen du projet de budget, la Commission des finances est nantie d'un document détaillé qui montre, pour chaque position du plan de comptes, l'évolution de budget à budget de chacun des départements.

Par souci de réduire le volume du présent document, l'analyse par groupe de comptes et l'analyse selon la classification fonctionnelle ne sont plus présentées depuis le budget de l'année 2006.

Il est utile de préciser que la répartition des charges et des revenus par groupe de comptes, par département et sous la forme d'un historique sur 10 ans figurent dans les annexes à la fin de la brochure du projet de budget 2009.

3.3.1 Charges

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2007	2008	2009	C 2007 - B 2009		B 2008 - B 2009	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Autorités et personnel	1'950'030'307	2'001'354'500	2'119'768'000	169'737'693	8.7%	118'413'500	5.9%
Biens, services et marchandises	398'918'922	457'519'600	520'401'700	121'482'778	30.5%	62'882'100	13.7%
Intérêts passifs	199'264'363	184'614'300	131'678'300	-67'586'063	-33.9%	-52'936'000	-28.7%
Amortissements	902'930'107	440'437'200	575'674'800	-327'255'307	-36.2%	135'237'600	30.7%
Transferts à des collectivités publiques	134'850'161	123'079'600	101'140'000	-33'710'161	-25.0%	-21'939'600	-17.8%
Rbt, part. et subv. à collectivités publiques	479'333'496	328'180'000	293'187'900	-186'145'596	-38.8%	-34'992'100	-10.7%
Aides individuelles et subventions	2'601'335'097	3'029'763'300	3'190'163'700	588'828'603	22.6%	160'400'400	5.3%
Subventions redistribuées	376'181'910	394'282'100	432'164'000	55'982'090	14.9%	37'881'900	9.6%
Attributions aux fonds	22'165'093	20'959'900	18'719'100	-3'445'993	-15.5%	-2'240'800	-10.7%
Imputations internes	16'128'111	13'350'600	9'125'900	-7'002'211	-43.4%	-4'224'700	-31.6%
Total des charges	**7'081'137'567**	**6'993'541'100**	**7'392'023'400**	**310'885'833**	**4.4%**	**398'482'300**	**5.7%**

3.3.2 Revenus

CHF

	Comptes	Budget		Variations			
	2007	2008	2009	C 2007 - B 2009		B 2008 - B 2009	
				En francs	*En %*	*En francs*	*En %*
Impôts	4'595'481'828	4'263'290'000	4'448'980'000	-146'501'828	-3.2%	185'690'000	4.4%
Patentes, concessions	16'950'908	17'024'000	16'785'000	-165'908	-1.0%	-239'000	-1.4%
Revenus du patrimoine	253'911'802	266'293'000	306'713'100	52'801'298	20.8%	40'420'100	15.2%
Taxes, émoluments, ventes	396'792'858	360'126'400	387'349'200	-9'443'658	-2.4%	27'222'800	7.6%
Parts à des recettes fédérales *	588'112'205	379'484'000	455'593'000	-132'519'205	-22.5%	76'109'000	20.1%
Participations de collectivités publiques	824'620'819	989'682'800	1'050'144'900	225'524'081	27.3%	60'462'100	6.1%
Autres contributions	277'223'548	301'770'900	272'296'600	-4'926'948	-1.8%	-29'474'300	-9.8%
Subventions à redistribuer	376'181'910	394'282'100	432'164'000	55'982'090	14.9%	37'881'900	9.6%
Prélèvements sur les fonds	9'317'616	16'071'700	21'825'300	12'507'684	134.2%	5'753'600	35.8%
Imputations internes	16'128'111	13'350'600	9'125'900	-7'002'211	-43.4%	-4'224'700	-31.6%
Total des revenus	**7'354'721'606**	**7'001'375'500**	**7'400'977'000**	**46'255'394**	**0.6%**	**399'601'500**	**5.7%**

* Effet lié à la mise en œuvre de la RPT au 1er janvier 2008

3.4 L'analyse du risque

Les estimations financières des montants inscrits au budget 2009 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 2009 par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance au cours du processus budgétaire des risques dont l'effet net estimé sur l'excédent prévu au budget 2009 est supérieur à CHF 2 mios.

L'ensemble de ces risques totalise quelque CHF 96.3 mios.

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

4. 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 et du SAGEFI.

Sous l'angle technique, notamment pour l'impôt sur le revenu et la fortune, les méthodes employées tendent à se stabiliser par le fait que nous nous trouvons complètement sous le régime du postnumerando annuel. Il faut préciser que les écarts importants constatés entre les résultats des taxations 2005 et 2006 avec les acomptes des mêmes périodes qui ont influencés les résultats de ces derniers exercices ne peuvent plus être pris en considération.

Pour évaluer le rendement de l'année 2009 de l'impôt sur le revenu, il a été, d'une part, pris en compte la facturation des acomptes 2009, basés sur la taxation de l'année fiscale 2007, adaptée selon la facturation arrêtée au 31 août 2008, à laquelle, il est ajouté l'évaluation de la progression économique 2008 et 2009 et, d'autre part, évalué les écarts entre la taxation et les acomptes pour les années fiscales 2007 et 2008, dont les dossiers seront taxés en 2009.

Concernant l'impôt sur la fortune, la base de l'évaluation est identique à celle de l'impôt sur le revenu, sauf qu'il a été renoncé à la progression économique 2009.

En ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, l'évaluation a été basée sur la facturation 2008.

De ces résultats ainsi obtenus, les effets de la votation du Grand Conseil relative aux mesures fiscales du Programme de législature, soit 106 mios, ont été diminués de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le capital.

La deuxième phase, qui concerne les autres impôts, est principalement basée sur l'évolution de la facturation de l'année en cours, soit 2008. S'il est constaté une augmentation soit par rapport aux mêmes périodes des années antérieures ou soit par des éléments nouveaux, en principe conjoncturels, celle-ci peut être reportée sur le budget de l'année suivante, soit pour l'année 2009.

5. SUJETS PARTICULIERS

5.1 Subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009

La loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit que la Confédération alloue aux cantons des subsides annuels destinés à réduire les primes d'assurance-maladie des assurés de condition économique modeste. Ces subsides correspondent à 7.5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins. La législation fédérale prévoit donc que la contribution de la Confédération est à considérer comme une contribution qui doit suivre l'évolution des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins au niveau suisse. Selon la RPT, le Canton touchera en conséquence CHF 160.4 mios en 2009.

Situation en 2008

En 2008, le total du budget disponible est de CHF 353.8 mios. A partir de la situation de fin juillet 2008, les dépenses de l'exercice sont évaluées à CHF 313.9 mios pour les subsides et CHF 34.6 mios pour le contentieux. La différence est de CHF 5.3 mios, soit 1.5% ; elle sera utilisée pour payer des acomptes de contentieux aux assureurs.

En 2007, le nombre de bénéficiaires-années était de l'ordre de 142'000 et la dépense a atteint CHF 308 mios pour les subsides et CHF 31.9 mios pour le contentieux (sans tenir compte de la problématique des acomptes aux assureurs). L'augmentation des dépenses entre 2007 et 2008 s'explique par les différentes mesures prises par le Conseil d'Etat en septembre 2007 (fixation des paramètres de l'arrêté 2008).

Modifications proposées pour 2009 et leurs effets sur les bénéficiaires

1) Poursuite de la lutte contre les effets de seuil

Sur la base d'un rapport établi par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), l'effet de seuil à la sortie du RI pour les ménages concernés est de CHF 1'200 pour une famille monoparentale, de CHF 2'900 pour une famille avec deux enfants et de CHF 1'665 pour une personne seule. Pour combattre ces effets de seuil, la CSIAS recommande au Canton de Vaud de relever les limites de revenu donnant encore droit au subside partiel maximal de CHF 8'000 pour une personne seule et de CHF 6'000 pour les couples et les familles avec enfants.

Le Conseil d'Etat a décidé, dans la continuité des mesures adoptées depuis 2005, de relever la limite de revenu donnant encore droit au subside partiel maximum afin de rapprocher le plus possible cette limite du revenu de sortie du RI. L'arrêté sur les subsides 2009 adopté par le Conseil d'Etat sur proposition du DSAS fixe cette limite à CHF 17'000 pour les personnes seules (CHF 12'000 en 2008) et à CHF 19'000 pour les couples (CHF 17'000 en 2008). Cette mesure, couplée à celle touchant la déduction pour enfant permettra de réduire considérablement l'effet de seuil pour les personnes seules et de le faire presque entièrement disparaître pour les familles.

2) Adaptation des limites supérieures de revenu ouvrant le droit aux subsides

En effet, les limites supérieures de revenu n'ont pas été indexées entre 2001 et 2007. Or, entre août 2000 et mars 2008, l'indice des prix à la consommation a crû de 8.0% selon l'Office fédéral de la statistique. Dès lors, afin d'éviter que des personnes perdent un droit à cause d'une simple indexation, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une première indexation des limites en 2008, portant de CHF 30'000 à CHF 32'000 la limite pour personnes seules et de CHF 45'000 à CHF 46'000 la limite pour les familles (+2.2%) et de poursuivre cette effort en 2009, relevant à CHF 50'000 la limite applicable aux couples et aux familles.

3) Mesure complémentaire favorisant les familles

Le déduction de CHF 7'000 pour chaque enfant à charge a été fixée en 1996 lors de l'entrée en vigueur du régime vaudois de réduction des primes et n'a jamais été adaptée depuis. Afin qu'elle continue à jouer son rôle, cette déduction doit tenir compte de l'évolution réelle de la charge d'entretien des enfants sur les ménages et être adaptée. Une étude récente mandatée par l'OFAS et publiée en avril 2008 conclut qu'un cinquième des familles ayant 3 enfants ou plus et 40% des femmes élevant seules leurs enfants sont exposées à un risque accru de pauvreté. Il y a donc lieu non seulement d'indexer le montant de la déduction mais également de la renforcer. Ainsi, une aide accrue sera apportée aux ménages avec enfants et aux ménages monoparentaux. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé de porter la déduction pour enfants à charge de CHF 7'000 par enfant à respectivement CHF 10'000 pour 1 enfant, CHF 16'000 pour 2 enfants, CHF 22'000 pour 3 enfants, CHF 28'000 pour 4 enfants et CHF 7'000.- supplémentaires pour chaque enfant au-delà de 4.

5.2 Hébergement de longue durée (EMS et Divisions C d'hôpitaux)

La convention collective de travail du secteur sanitaire parapublic vaudois ratifiée fin 2007 par les partenaires sociaux aura des implications importantes dès 2009. La réduction prévue de la durée hebdomadaire de travail de 42,5 à 41,5 heures implique un financement pour la compensation des heures perdues. Cette compensation, bien que partielle (60% du personnel administratif et hôtelier et 85% du personnel de soins) représente CHF 13.5 mios nets à charge de l'Etat, dont la moitié pour les EMS et l'autre moitié pour les hôpitaux régionaux. Le Conseil d'Etat, qui soutient l'application de cette CCT, a décidé de répartir le financement sur deux ans dont CHF 6 mios pour 2009.

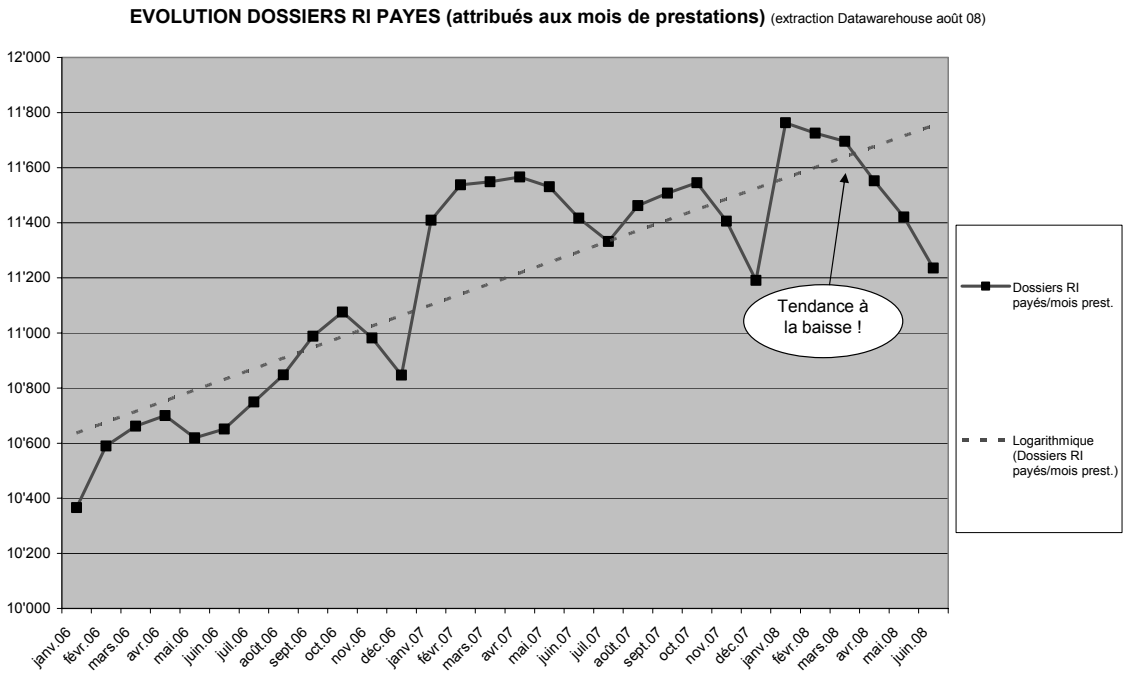
Le financement de la réduction de l'horaire hebdomadaire se répartit entre plusieurs payeurs : les tarifs d'hébergement des EMS seront augmentés en 2009 afin de financer l'augmentation des charges salariales du personnel administratif et hôtelier des établissements. Pour les résidents aidés par les régimes sociaux, la charge se reportera sur le Canton et les communes via les prestations complémentaires. Les résidents autonomes financièrement assumeront les augmentations de tarif avec leurs revenus propres. Le coût du personnel de soins est pris en charge par l'assurance-maladie pour deux tiers environ. La protection tarifaire de la LAMal et le gel des tarifs-cadres imposé par le Parlement fédéral impose au Canton d'assumer le tiers restant via le « report soins ». La compensation de l'heure en moins pour le personnel de soins se reporte ainsi sur l'Etat et les communes. Enfin, dans la mesure où la compensation ne sera que partielle, les établissements devront assumer le solde par des gains de productivité.

5.3 Revenu d'insertion (RI) - budget et estimation du nombre de dossiers RI en 2009

L'analyse de la progression des dépenses d'aide sociale (ASV et RMR jusqu'en 2005 puis RI dès 2006) et des écarts constatés avec les budgets présentés tout au long de ces dernières années démontre la grande difficulté de projections de ce type de dépenses.

Ces difficultés tiennent à la multiplication de facteurs pouvant influencer le coût parmi lesquels on peut citer : la possibilité réelle de réinsertion professionnelle dans le marché du travail et le nombre de sorties du régime, l'évolution des traitements et des remboursements de l'assurance-invalidité, la modification des compositions familiales des bénéficiaires, la grande volatilité de la réalité économique d'une certaine partie des personnes concernées, etc…

Lorsque l'on observe l'évolution du nombre de dossiers RI payés en valeur attribuée au mois de prestations concerné, on constate une régulière tendance à la baisse depuis mars 2008. Ce phénomène, que l'on peut observer pour la première fois depuis de nombreuses années, traduit certainement les conséquences de la bonne situation conjoncturelle et sur le marché de l'emploi, ainsi que les effets positifs de l'ensemble des mesures prises par le Conseil d'Etat en décembre 2007 en vue de réduire le nombre de bénéficiaires au RI.



Fort de ces constats, le Conseil d'Etat estime pouvoir tabler sur une stabilisation du nombre de dossiers en 2009 à un niveau légèrement supérieur à la moyenne observée de janvier à août 2008, en misant sur un effet durable des mesures mises en place et sur la poursuite une année encore d'une conjoncture positive et cela malgré un certain nombre d'indicateurs économiques alarmants (crise financière mondiale, hausses des prix énergétiques, etc..).

Au plan technique, les normes du RI prises en considération pour le budget 2009 sont restées inchangées. Il a, par contre, été tenu compte au plan du coût moyen par dossier, de ressources nouvelles, à concurrence de CHF 10 mios, pour certains bénéficiaires du RI sans activité lucrative et pouvant bénéficier d'allocations familiales en raison de la révision de la loi sur les allocations familiales (LAlloc) qui entrera en vigueur au 1er janvier 2009.

5.4 Hospitalisation d'intérêt public (hors groupe Hospices)

Conformément au système de financement mis en place en 2007, la négociation des tarifs avec les assureurs-maladie est dissociée de la négociation des budgets avec les hôpitaux reconnus d'intérêt public.

Comme en 2008, trois conventions tarifaires (hospitalisation somatique aiguë, hospitalisation psychiatrique et réadaptation somatique) sont négociées entre les trois parties - hôpitaux, assureurs-maladie représentés par Santésuisse et Etat - réunies au sein du Bureau de la Convention Vaudoise d'Hospitalisation (CVHo). Les discussions sur les budgets et les contrats de prestations des hôpitaux ont lieu en parallèle entre l'Etat et les hôpitaux au sein du Bureau des Contrats de Prestations.

Le budget de l'Etat pour les hôpitaux de la FHV a été élaboré sur la base de tarifs identiques à ceux de 2008, augmentés de la contribution des assureurs-maladie au financement des effets salariaux. Cette contribution (CHF 4.2 mios) n'étant pas acquise à ce stade de la procédure, ce montant a été simultanément inscrit en risque.

En 2009, les subventions aux hôpitaux privés reconnus d'intérêt public augmentent de CHF 11.2 mios (Budget 08 / Budget 09) passant de CHF 234.8 à CHF 246 mios (y compris les subventions pour les fondations Plein Soleil et du Levant consécutives à la reprise des engagements OFAS par l'Etat en 2008). Les subventions à l'investissement augmentent de CHF 0.4 mio suite à la consolidation de nouveaux emprunts liés à la transformation et à la rénovation de bâtiments. L'essentiel de l'augmentation (CHF +10.8 mios) concerne donc les subventions à l'exploitation et s'explique comme suit :

CHF -3.2 mios :	ajustement par rapport aux engagements de l'Etat pour 2008 ;
Evolution 2008-2009 (+14 mios) :	CHF 7.8 mios : indexation et augmentations statutaires ;
CHF -4.2 mios :	contribution des assureurs au financement des effets salariaux ;
CHF 1 mio :	indexation des autres charges ;
CHF 3.9 mios :	convention collective de travail ;
CHF 5.5 mios :	suite de projets et développement des activités cliniques (secteur mère-enfant, pédiatrie, réadaptation, ouverture d'une unité TCA à St-Loup, autres).

Le montant prévu pour les hospitalisations de patients vaudois dans d'autres cantons passe de CHF 12 à CHF 12.4 mios. Cette augmentation correspond principalement à l'effet des accords de collaboration signés entre les Hôpitaux Universitaires Genevois et le Groupe CHUV.

5.5 Budget du CHUV

Les dispositions de la loi sur les Hospices cantonaux prévoient que :

- le projet de budget du CHUV figure en annexe du budget de l'Etat ;
- la participation financière de l'Etat au CHUV figure au budget du Service de la santé publique pour ce qui concerne les prestations de soins et de santé publique, et au budget du département en charge des Hautes Ecoles pour ce qui concerne les prestations d'enseignement et de recherche ;
- ces participations financières couvrent à la fois les activités réalisées par le CHUV et celles qu'il a déléguées à d'autres établissements ;
- le contrat de prestations établi entre le DSAS et le CHUV soit transmis aux présidents de la Commission Thématique de santé publique, de la Commission de Gestion, et de la Commission des Finances du Grand Conseil en même temps que la demande de participation financière de l'Etat au CHUV.

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

Le CHUV n'est pas en mesure de fournir un budget détaillé par rubrique dans le délai fixé par la procédure de l'Etat. En effet, pour établir son budget, le CHUV doit attendre la détermination du Conseil d'Etat sur le projet du budget et le résultat des négociations tarifaires avec les assureurs-maladie.

Le CHUV a effectué une première répartition des ressources entre, d'une part, le CHUV - qui fait l'objet du présent budget - et, d'autre part, les établissements affiliés, sur la base des informations disponibles en vue d'établir le présent projet de budget 2009.

Sur cette base, le CHUV établira le budget des unités de gestion du CHUV qu'il transmettra pour information à la Commission des finances en janvier 2009.

Le CHUV prévoit un rythme de croissance de l'activité hospitalière et ambulatoire conforme à celui observé ces dernières années.

Les revenus sont déterminés sur la base du financement de l'hospitalisation garanti à ce stade de la procédure budgétaire par le Service de la santé publique, de la participation, pour 2009, du DSAS aux tâches de santé publique et du DFJC aux prestations d'enseignement et de recherche, ainsi que sur l'adaptation de ces trois participations au montant final de l'indexation.

Le budget de charges présenté ici tient compte d'une hypothèse d'indexation salariale de 2.26%.

Le budget 2009 présenté est équilibré, l'augmentation de charges pouvant être financée par des revenus correspondants.

Le CHUV identifie toutefois deux risques :

– La révision des tarifs d'analyses élaborée par l'OFSP impliquerait, si elle est appliquée dès le 1er janvier 2009, une baisse de revenus de l'ordre de CHF 5 mios pour le Groupe CHUV.

– Le deuxième risque est lié à la reprise de l'inflation : le CHUV observe en 2008 déjà une forte hausse des charges d'énergie, des prix des produits alimentaires ainsi que de ceux du matériel médical.

Projet de budget 2009 du CHUV

(en mios de CHF)	2008 (*)	2009 projet	Variation	%
Charges	**1'154.57**	**1'203.70**	**49.13**	4.3%
Revenus	**1'154.57**	**1'203.70**	**49.13**	4.3%

(*) contrat de prestations définitif (CP) 2008

Conformément aux principes qui ont guidé la construction du budget 2009 de l'Etat, le budget 2009 du CHUV présente les caractéristiques suivantes :

– La variation des charges de CHF 49.14 mios s'explique comme suit :

	en mios de CHF	En %
Effet indexation, augmentations statutaires, …	27.47	2.4

Biens et services médicaux	5.00	0.4
Effet activité	13.31	1.2
Sous-total exploitation	45.78	4
Investissements (bâtiments et équipements)	3.36	0.3
Total	49.14	4.3

– Les effets salariaux expliquent plus de la moitié de l'augmentation prévue.

– L'augmentation de charges prévue pour faire face à l'augmentation d'activité et à certains développements spécifiques est de 1.2%. Une partie de ce montant doit permettre de financer les postes accordés en 2008 pour renforcer le service des urgences.

– Les charges d'investissement augmentent plus rapidement que les années précédentes (acquisition du logiciel sous-tendant le dossier patient informatisé au CHUV, extension des surfaces louées par le CHUV sur Epalinges).

A ce stade d'avancement des travaux de la procédure, la participation de l'Etat est fixée pour l'ensemble du **Groupe CHUV**, mais ne peut encore être répartie avec précision entre le CHUV et les affiliés.

Le budget de l'Etat pour le Groupe CHUV a été élaboré sur la base de tarifs identiques à ceux de 2008, augmentés de la contribution des assureurs-maladie au financement des effets salariaux et de projets de développement. Cette contribution (CHF 17,4 mios) n'étant pas acquise à ce stade de la procédure, ce montant a été simultanément inscrit en risque.

La participation de l'Etat budgétée pour le Groupe CHUV est de CHF 439 mios (CHF 423,6 mios au budget 2008).

La variation de CHF 15,4 mios se décompose comme suit :

Ajustements par rapport aux engagements de l'Etat pour 2007 (CHF +3 mios).

Evolution 2008-2009 (CHF +12.4 mios) :

– CHF 13.3 mios : effets salariaux[1] ;
– CHF 1.5 mio : indexation des autres charges ;
– CHF 6.7 mios : développement de tâches de santé publique ;
– CHF 9.4 mios : développement des activités cliniques ;
– CHF 0.3 mio : autres facteurs (transferts internes, allocations familiales) ;
– CHF -4.5 mios : demandes budgétaires refusées ;
– CHF -17.4 mios : contribution des assureurs au financement des effets salariaux et de projets de développement ;

[1] Non compris un montant complémentaire prévu au budget du SPEV pour le passage de l'indexation de 1.26 à 2.26%.

– CHF 3.1 mios : effet des investissements.

5.6 Budget de l'UNIL

En application de l'article 9 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne, le plan stratégique pluriannuel établi par la Direction de l'Université de Lausanne a été soumis au Grand Conseil qui l'a adopté en date du 4 mars 2008. Ce plan évalue notamment, dans sa partie financière, le coût de la réalisation des principaux objectifs de l'Université ainsi que les chantiers prioritaires prévus pour la période 2007-2012. Le financement de ces objectifs s'inscrit pour sa part dans le cadre de l'enveloppe budgétaire allouée à l'Université. Il est prévu que cette enveloppe soit adaptée dans le cadre des procédures budgétaires annuelles.

Pour l'année 2009, le montant de la subvention cantonale allouée à l'Université de Lausanne s'élève à CHF 252'798'900 en augmentation de CHF 8'871'100 par rapport à 2008. Cette augmentation doit toutefois être relativisée. Elle intègre, notamment, outre les conséquences de la politique salariale du Canton, les effets de l'augmentation démographique ainsi que l'augmentation réelle de CHF 2'000'000 au titre de soutien aux objectifs tels qu'énoncés dans le plan stratégique.

L'Université continuera, par ailleurs, à bénéficier du revenu de l'accord intercantonal sur le financement des étudiants (estimé à CHF 46'900'000) ainsi que des subventions de base versées par la Confédération au titre de la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités (estimées à CHF 56'500'000).

5.7 Budget d'exploitation du m2

Le poste budgétaire 66/3657 comprend pour la première année la nouvelle ligne de métro m2 en exploitation commerciale. L'indemnité pour la ligne de métro m2 allouée à la société du Métro Lausanne-Ouchy, représente un montant de CHF 37'303'000 (budget 2008 : 22'593'000, sans amortissements et service commercial prévu dès août 2008).

Cette indemnité peut se décomposer comme suit :

- Part pour le déficit d'exploitation : CHF 7'953'000
- Part pour les amortissements : CHF 19'500'000
- Part pour les intérêts à charge de la société MLO : CHF 9'850'000

Le déficit d'exploitation se base sur un montant de charges nettes pour l'exploitation de la ligne de CHF 20'420'000. Le total des recettes représente un montant de CHF 12'467'000 pour un objectif de trafic de 17 mios de voyageurs.

Les amortissements tiennent compte du fait que les contributions de la Confédération sont allouées sous forme de prêts conditionnellement remboursables (CHF 70 mios selon l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer et CHF 120 mios aux prix d'avril 2005 par le fonds d'infrastructure). Sont également inclus les amortissements des équipements nécessaires à l'exploitation, financés dans le cadre des investissements ordinaires de la société MLO.

La charge d'intérêts tient compte d'un versement de CHF 30 mios de la Confédération par le fonds d'infrastructure, portant le total libéré à fin 2009 à CHF 80 mios sur un engagement de CHF 120 mios.

Le 30% de l'indemnité, soit CHF 11'190'900, est à charge des communes intéressées du bassin de transport Lausanne-Echallens-Oron. La répartition est effectuée selon le chiffre de population et le coefficient de desserte. Cette participation des communes figure dans le poste de recettes 66.4527 « participations communales à des charges de trafic et d'énergie ». La charge nette de l'Etat pour le métro m2 est ainsi de CHF 26'112'100.

6. BUDGET ET PLAN D'INVESTISSEMENT 2009-2012

6.1 Introduction

Lors de sa séance du 17 septembre 2008, le Conseil d'Etat a arrêté le budget d'investissement pour 2009 à CHF 290 mios.

Tableau synthétique des investissements nets du budget 2009

(en mios de CHF)	**2009**
Objets ordinaires	261.9
Objets informatiques	28.1
Objets stratégiques	0.0
Total	**290.0**

Les dépenses nettes inscrites au budget d'investissement déposé pour 2009 sont supérieures de CHF 75 mios à celles du budget d'investissement 2008.

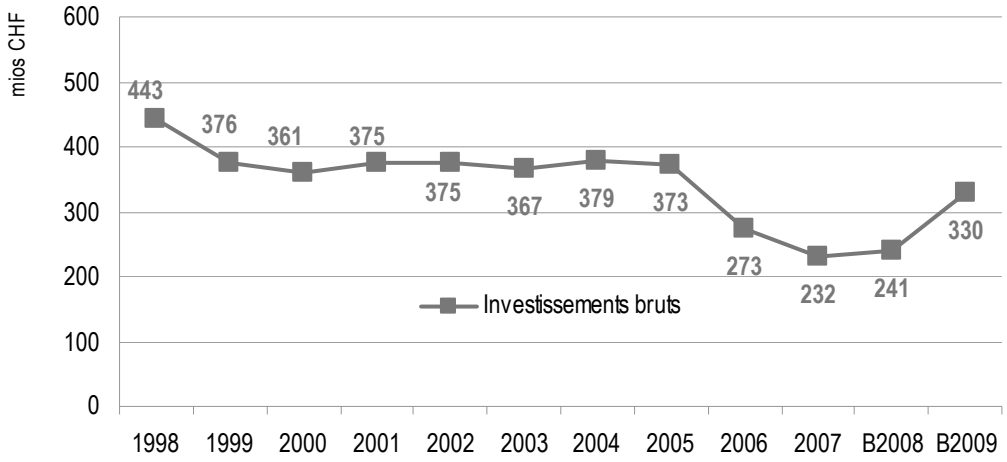
Evolution par nature du budget d'investissement net 2008 - 2009

(en mios de CHF)	**2008**	**2009**	**Evolution**	
			en francs	**en %**
Objets ordinaires	185.0	261.9	+76.9	+41.6
Objets informatiques	24.2	28.1	+3.9	+16.1
Objets stratégiques	5.8	0.0	-5.8	-100.0
Total	**215.0**	**290.0**	**+75.0**	**+34.9**

L'augmentation par rapport au budget 2008 est notamment due à la prise en considération des effets financiers liés aux 28 mesures prévues au Programme de législature 2007-2012 qui ont été intégrées pour un montant de CHF 60.7 mios. Les écarts par rapport à la dotation 2009 prévue par le Programme de législature sont présentés au point 7.1.2 ci-après.

Pour le budget 2009, il y a lieu de relever que les dépenses d'investissement brutes de l'Etat s'élèvent à CHF 330.4 mios contre CHF 241.3 mios en 2008, ce qui représente une augmentation de CHF 89.1 mios.

Evolution des investissements bruts



Le détail des objets inscrits au budget d'investissement 2009 et les montants par mesure du Programme de législature sont présentés dans l'annexe au présent EMPD.

6.2 Plan d'investissement 2010-2012

Les dépenses d'investissement nettes envisagées pour les années 2010-2012, s'élèvent à :

	(en mios de CHF)
2010	300.0
2011	300.0
2012	300.0

Les montants inscrits au plan 2010-2012 sont en phase avec les objectifs politiques du Conseil d'Etat en matière d'investissements dont l'enveloppe annuelle est actuellement fixée à hauteur de CHF 300 mios nets.

Le détail des objets est présenté dans l'annexe au présent EMPD. Pour ce qui concerne les années 2010, 2011 et 2012 les objets d'investissement seront priorisés, année après année.

Certains projets doivent encore être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Par exemple, des tranches de crédit d'investissement sont déjà planifiées pour le Centre universitaire de l'enfant et de l'adolescent (CUEA), même si la plus grande partie de cet investissement interviendra au-delà de la période 2009-2012.

La mise en œuvre de nouveaux projets, non encore décrétés, sera examinée, entre autres considérations, sous l'angle de l'application de l'art. 163 Cst-VD et du respect de l'enveloppe annuelle des investissements.

6.3 Prêts et garanties

De janvier 2007 à août 2008, le Conseil d'Etat a accordé des prêts et des garanties pour les montants suivants :

Prêts	**Montant**
Entreprises ferroviaires - infrastructure	82'100'000
Halte de Prilly-Malley - construction d'une gare pour le RER Vaudois	39'900'000
Biopôle SA - achat de terrain	9'700'000
Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés (SVLM) - travaux de démolition	5'000'000
Commune d'Orbe - acquisition de terrains industriels	4'335'000
Gare d'Aigle - aménagement	635'000
Brassus Bois SA - construction d'une centrale de chauffage au bois	550'000
Total prêts	**142'220'000**

Garanties	**Montant**
Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) - acquisition de rames	41'090'000
Société du Métro Lausanne-Ouchy (MLO) - risques avérés de projet du m2	29'800'000
Fondation Plein Soleil - études et construction d'un EMS	26'400'000
Hôpital Riviera-Chablais - réalisation des études	16'125'000
Fondation La Primerose - acquisition PPE pour l'EMS de la Vernie	15'666'407
Fondation Claire Magnin - achat de l'EMS les Berges du Léman	14'800'000
Total garanties	**143'881'407**

Les montants ci-dessus peuvent être considérés comme des investissements qui seront effectués dans le Canton de Vaud à moyen terme par des tiers. A titre d'exemple, l'Etat de Vaud prête un montant de CHF 82.1 mios pour la période 2007-2010 afin de financer les dépenses d'infrastructures des entreprises ferroviaires. Il est à noter que pour la même période, la Confédération leur prête également un montant de CHF 44.1 mios.

7. RAPPORT PARTIEL DU CONSEIL D'ETAT SUR LE PROGRAMME DE LEGISLATURE ET LA PLANIFICATION FINANCIERE 2010-2013

7.1 Programme de législature 2007-2012

Dans le cadre de son Programme de législature, le Conseil d'Etat a fixé les lignes directrices de l'action gouvernementale pour la période 2007-2012. Le Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat présente 28 mesures spécifiques qui auront des impacts en termes de charges de fonctionnement et d'investissement.

7.1.1 Budget de fonctionnement

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, les impacts financiers liés à la mise en œuvre des 28 mesures du Programme de législature du Conseil d'Etat s'élèvent à CHF 343 mios nets sur la période considérée. Le montant planifié pour l'année 2009 s'élève, quant à lui, à CHF 200 mios nets.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2009, le Conseil d'Etat a intégré les besoins financiers nécessaires à la mise en œuvre du Programme de législature en 2009. Ces derniers, ainsi que l'écart par rapport aux montants prévus, sont présentés dans le tableau ci-dessous :

(en mios de CHF)

	Total période 2009-2012 selon PL	**PL 2009**	**B2009**	**Ecart**
Politique familiale et cohésion sociale	75.0	34.0	22.5	-11.5
Formation et culture	25.0	11.0	2.4	-8.6
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	20.0	8.0	7.4	-0.6
Institutions, justice, sécurité, administration	57.0	19.0	17.9	-1.1
Economie, emploi, fiscalité	136.0	113.0	107.8	-5.3
Santé	25.0	6.0	4.0	-2.0
Démographie	45.0	12.0	18.3	6.3
Investissement	30.0	7.0	0.0	-7.0
Allocation de moyens dégagés par les simplifications administratives et par le déploiement de la cyberadministration	-70.0	-10.0	0.0	10.0
Total des mesures du PL 2009 intégrées dans le B2009	**343.0**	**200.0**	**180.2**	**-19.8**

Les mesures du Programme de législature inscrites au projet de budget 2009 totalisent une augmentation de charges de CHF 82.8 mios ainsi qu'une réduction de revenus de CHF 97.4 mios, ceci pour un montant global de CHF 180.2 mios. Les écarts constatés ci-dessus doivent être relativisés. En effet, ces derniers résultent de la mise en œuvre partielle de certaines mesures, qui monteront en puissance au cours de la législature.

A titre d'exemple, voici quelques mesures concrètes, financées ou partiellement financées en 2009 :

(en mios de CHF)

	Charge nette
Renforcement des crèches, garderies (LAJE, mesure 1)	**1.0**
Ouverture nouveaux lits d'EMS (PIMEMS, mesure 2)	**4.3**
Mise en œuvre alloc. familiales (LAlloc, mesure 3)	**7.4**
Renforcement enseignement spécialisé (mesure 7)	**1.2**
Réalisation du Musée des Beaux-Arts (mesure 10)	**1.0**
Extension communauté tarifaire (Mobilis, mesure 12)	**1.3**
Protection contre les dangers naturels (mesure 13)	**2.1**
Mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'asile et les étrangers (mesure 14)	**14.5**
Mise en œuvre des mesures fiscales pour les entreprises et les familles (mesure 25)	**106.0**
Croissance démographique UNIL (mesure 28)	**2.2**
Augmentation des cas suivis par le SPJ (mesure 28)	**0.7**
Augmentation demandes de bourses (mesure 28)	**2.6**
Augmentation du nombre de cas PC AVS AI (mesure 28)	**1.4**
Croissance démo. médico-social (OMSV, mesure 28)	**2.6**

7.1.2 Budget d'investissement

Le Programme de législature ne se limite pas à la mise en œuvre de mesures ayant des impacts financiers en terme de fonctionnement, mais contient également des projets d'investissement engendrant des dépenses supplémentaires annuelles d'environ CHF 100 mios. Afin de financer les investissements liés au Programme de législature, le Conseil d'Etat a dès lors augmenté le plafond d'investissement à CHF 290 mios en 2009 et CHF 300 mios pour la période 2010-2012.

En ce qui concerne le budget 2009, des objets en lien avec le Programme de législature 2007-2012 ont été intégrés pour un montant de CHF 61 mios. Les écarts par rapport à la dotation 2009 prévue par le Programme de législature sont les suivants :

(en mios de CHF)

	Programme de législature année 2009	Projet de budget 2009	Ecart
Politique familiale et cohésion sociale	4	1	-3
Formation et culture	30	28	-2
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	26	13	-13
Institutions, justice, sécurité, administration	19	15	-4

Economie, emploi, fiscalité			
Santé	26	3	-23
Démographie			
Total des investissements	**105**	**61**	**-44**

Les écarts les plus significatifs sont en lien avec le domaine « Mobilité », notamment les projets liés au PALM (CHF -14 mios) qui développeront des impacts financiers significatifs à partir de l'année 2011. Dans le domaine d'activité « Santé » l'écart est à mettre en lien avec la construction du centre hospitalier de l'Est vaudois (CHF -18 mios) qui, compte tenu de son importance, sera financé par le budget de fonctionnement du Service de la Santé publique au travers du service de la dette, ainsi que la prise en charge sanitaire complémentaire à l'hospitalisation en soins aigus (CHF -5 mios).

Pour la période 2010-2012, les variations sont les suivantes :

(en mios de CHF)

	2010			**2011**			**2012**		
	PL	**Plan**	**Ecart**	**PL**	**Plan**	**Ecart**	**PL**	**Plan**	**Ecart**
Politique familiale et cohésion sociale	2	1	**-1**	2	2	**0**	2	2	**0**
Formation et culture	30	32	**2**	31	41	**+10**	30	40	**+10**
Infrastructures, mobilité et environnement et développement durable	27	17	**-10**	20	18	**-2**	18	14	**-4**
Institutions, justice, sécurité, administration	12	21	**+9**	14	22	**+8**	24	22	**-2**
Economie, emploi, fiscalité									
Santé	12	6	**-6**	38	3	**-35**	66	6	**-60**
Démographie									
Total des investissements liés aux mesures du Programme de législature 2007-2012	**83**	**77**	**-6**	**105**	**87**	**-18**	**140**	**85**	**-55**

Tel que présenté ci-dessus, l'écart par rapport au Programme de législature est essentiellement en relation avec le domaine « Santé » et fait suite à la décision de financer l'Hôpital de Rennaz par le biais du service de la dette.

Les montants attribués par le Conseil d'Etat afin de financer les mesures du Programme de législature sont à considérer comme une enveloppe à disposition des groupes de priorisation pour financer les objets en lien direct avec le Programme de législature, mais aussi d'autres objets considérés comme prioritaires. Ce faisant, le Conseil d'Etat tient compte du fait que certains projets monteront en puissance à partir de 2010 ; il entend également tirer profit de l'amélioration de la situation financière de l'Etat et la diminution de la dette pour dynamiser les investissements, tout en luttant contre la sous-utilisation récurrente du budget d'investissement.

Il sera rendu compte de la réalisation effective des mesures du Programme de législature dans les rapports annuels de gestion à venir.

7.2 Actualisation de la planification financière 2010-2013

7.2.1 Introduction

La planification financière doit être actualisée conformément :

– à l'article 105 Cst-VD, qui stipule que le Grand Conseil prend acte chaque année de la planification financière à moyen terme ;

– aux engagements pris dans le Programme de législature, qui indiquait que la planification financière « *doit donc être revue et affinée chaque année sur la base d'une actualisation de la situation économique et d'une analyse de l'évolution des paramètres ».*

La présente actualisation de la planification financière est la première de la présente législature. Elle se fonde sur les données du projet de budget 2009 et reprend, pour l'essentiel, les hypothèses retenues dans la planification financière 2009-2012 du Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat.

7.2.2 Rappel de la planification financière 2009-2012

La planification financière 2009-2012 a été présentée le 14 novembre 2007 par le Conseil d'Etat. Elle détaillait les moyens à disposition pour permettre d'une part, la réalisation des mesures prévues dans le Programme de législature et d'autre part, une augmentation des investissements. Elle était assortie des réserves d'usage quant aux hypothèses retenues (risques, incertitudes, aléas de l'économie mondiale). L'impact des mesures du Programme de législature sur le compte de fonctionnement correspondait à des montants annuels passant de CHF 200 mios en 2009 à CHF 343 mios en 2012, couverts par la planification financière. Celle-ci tablait sur une croissance moyenne des revenus de 1.8% et prévoyait des résultats finaux positifs tout au long de la législature (2009 : CHF 73 mios ; 2012 : CHF 26 mios). De plus, le montant des investissements annuels nets de l'Etat, limité ces dernières années à CHF 200 mios, pouvait s'élever à CHF 300 mios. Le niveau de la dette en 2012 se situait à CHF 4.2 milliards.

La planification financière 2009-2012, se présentait comme suit :

(en mios de CHF)	Planification financière 2009-2012			
	2009	2010	2011	2012
Total revenus	7'141	7'264	7'399	7'538
Total charges	6'868	6'982	7'076	7'169
Résultat primaire	**273**	**282**	**323**	**369**
Programme de législature				
Poltique familiale et cohésion sociale	-34	-60	-65	-75
Formation et culture	-11	-11	-23	-25
Infrastructures, mobilité, environnement et développement durable	-8	-9	-20	-20
Institutions, justice, sécurité et administration	-19	-46	-49	-57
Economie, emploi et fiscalité	-113	-135	-136	-136
Santé	-6	-12	-15	-25
Démographie	-12	-20	-30	-45
Amortissements et intérêts	-7	-14	-21	-30
Total des mesures du programme de législature	**-210**	**-307**	**-359**	**-413**
Résultat	**63**	**-25**	**-36**	**-44**
Financement subsidaire éventuel des mesures du programme de législature (simplification administrative et cyberadministration)	10	35	70	70
Résultat final planifié	**73**	**10**	**34**	**26**

Le Grand Conseil en a pris acte le 5 février 2008.

7.2.3 Le contexte économique et financier

Les indicateurs économiques se fondent notamment sur les prévisions du SECO. En été 2008, ce dernier mentionnait : *« après une longue et vigoureuse expansion entre 2004 et 2007, l'économie suisse a perdu de son dynamisme au printemps 2008 sous l'influence du fléchissement de la conjoncture internationale et de la crise des marchés financiers mondiaux. Les appréciations et les perspectives ont été corrigées vers le bas, en particulier pour l'industrie et les services financiers. Les indicateurs de climat gardent néanmoins une bonne tenue malgré la correction amorcée. Ils semblent se maintenir à des niveaux compatibles avec la croissance et sont nettement supérieurs aux niveaux les plus bas auxquels ils étaient descendus lors de la dernière période de contraction en 2001. Il en va de même du moral des consommateurs qui a également baissé à la fin de l'année dernière, mais qui affiche encore un relativement haut niveau en comparaison historique* ». Dans ce contexte, le SECO estimait que la croissance du PIB

réel qui avait été de quelque 3% en 2006 et 2007 s'établirait à 1.9% en 2008 et 1.3% en 2009. En ce qui concerne l'inflation, la prévision était de 2.5% cette année et de moins de 2% en 2009.

En septembre 2008, d'autres instituts de prévisions économiques confirment les hypothèses du SECO, avec des pronostics de PIB réel compris entre 1% et 1.5% en 2009 et un renchérissement de 1.4%.

En septembre 2008, la crise financière aux Etats-Unis a connu à nouveau des soubresauts qui ne peuvent que susciter de l'inquiétude quant à l'évolution de la conjoncture à moyen terme (faillites bancaires, sauvetage d'institutions financières et injections massives de liquidités de la Réserve fédérale américaine). Le prix des matières premières, principalement le cours du pétrole, bien que tendanciellement à la baisse par rapport à la première partie de l'année 2008, reste très volatil et dépend à la fois de la production, des stocks et de l'évolution du cours du dollar.

En conséquence, le scénario conjoncturel retenu est sensiblement plus prudent que celui qui avait prévalu à l'établissement de la planification financière en fin d'année 2007 (PIB réel de 2.2%). Il part du principe que l'économie suisse va évoluer ces prochaines années sur la base d'un PIB réel moyen de 1.3%. Ce taux peut bien entendu être supérieur lors des périodes de croissance robuste et inférieur en période de ralentissement économique, voire de récession.

7.2.4 Les bases de calcul de la planification financière 2010-2013

Comme mentionné en introduction, les hypothèses retenues dans la planification financière 2009-2012 du Programme de législature 2007-2012 restent d'actualité, seules les hypothèses relatives aux revenus sont modifiées en conséquence de l'évolution attendue de la conjoncture économique à moyen terme.

a) Les revenus de la planification financière 2010-2013

- à partir du projet de budget 2009 ;
- la plupart des revenus inscrits à l'Administration cantonale des impôts (ACI) sont indexés à 1.3% ;
- la majorité des autres revenus est indexée à hauteur de 1% ;
- les « subventions à redistribuer » (gr. 47), les « prélèvements sur les fonds » (gr. 48) et les « imputations internes » (gr. 49) restent au même niveau que le projet de budget 2009 ;
- les revenus liés à la facture sociale suivent l'évolution des charges du périmètre de la facture sociale ;
- pour les cas particuliers, par estimation ou prise en compte d'estimations faites par la Confédération.

(en mios de CHF)

Revenus par département	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
DSE	382	384	387	391	394
DFJC	482	486	489	493	497
DINT	128	128	129	130	131
OJV	93	94	94	95	96
SGGC	0	0	0	0	0
DSAS	854	874	890	906	923
DEC	360	361	362	363	364
DINF	133	134	135	137	138
DFIRE	4'970	5'032	5'088	5'150	5'214
Total des revenus	**7'401**	**7'492**	**7'575**	**7'665**	**7'757**

La tendance de l'évolution des revenus entre 2010 et 2013 prend en compte les hypothèses telles que décrites plus haut. L'évolution annuelle moyenne des revenus est de 1.2%.

b) Les charges de la planification financière 2010-2013

– à partir du projet de budget 2009 ;

– en indexant la majorité des charges du personnel (gr. 30) de 1.9% ;

– en indexant la masse salariale du DFJC à 2% ;

– en indexant les charges inhérentes à la santé à 3% ;

– en indexant une partie des charges « remboursements, participations et subventions » (gr. 35) et celles liées aux « aides et subventions à des institutions privées » (gr. 36) à 1.29% et à 1.36% pour le DFJC ;

– en calculant les charges d'intérêts (gr. 32) et d'amortissements (gr. 33) avec une hypothèse d'investissements de CHF 300 mios par année ;

– en maintenant les autres charges au même niveau que celles inscrites au projet de budget 2009 (gr. 37, 38, 39) ;

– par estimation pour certaines d'entre-elles (Subsides LaMal, PC AVS/AI).

(en mios de CHF)

Charges par département	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
DSE	330	334	338	342	347
DFJC	2'340	2'375	2'410	2'446	2'483
DINT	339	341	343	345	347
OJV	156	158	161	163	165
SGGC	7	7	8	8	8
DSAS	2'280	2'330	2'390	2'452	2'515
DEC	462	463	464	465	467
DINF	448	449	451	454	456
DFIRE	1'029	739	762	765	774
Total des charges	**7'392**	**7'196**	**7'327**	**7'440**	**7'561**

L'évolution annuelle moyenne des charges 2010-2013 est de 0.6%. Abstraction faite de l'amortissement du découvert figurant au projet de budget 2009, l'évolution réelle planifiée sur la période 2010-2013 est de 1.6%, soit légèrement supérieure à la croissance attendue du PIB réel.

7.2.5 La planification financière 2010-2013

De l'évolution des revenus et des charges telle que présentée ci-dessus découle le résultat primaire de la planification financière. A ce stade, le Canton peut compter sur un excédent de revenus décroissant se situant entre CHF 296 mios en 2010 et CHF 196 mios en 2013.

(en mios de CHF)	Projet budget 2009	PF 2010	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Revenus de la planification financière	7'401	7'492	7'575	7'665	7'757
Charges de la planification financière	7'392	7'196	7'327	7'440	7'561
Résultat primaire	**9**	**296**	**248**	**226**	**196**

Le résultat primaire susmentionné permet d'allouer des moyens financiers à divers buts et prévenir certains risques qui ont une dimension politique et stratégique :

- au financement du solde des mesures du Programme de législature 2009-2012 représentant chaque année la différence entre les montants retenus en 2007 et les moyens déjà octroyés dans le cadre du projet de budget 2009 (CHF 180.2 mios). Est porté en augmentation des moyens financiers susmentionnés le financement subsidiaire éventuel des mesures du Programme de législature dégagé par les simplifications apportées aux tâches administratives et par le déploiement de la cyberadministration ;
- au financement annuel de la future politique salariale (DECFO-SYSREM) ;
- au financement additionnel de CHF 7 mios dès 2010 pour la CCT dans le secteur parapublic (projet de budget 2009 : CHF 6 mios nets pour ce même objet) ;
- à l'augmentation probable de la contribution vaudoise aux fonds RPT due à l'effet des recettes fiscales 2005 à 2008 issues de la haute conjoncture et qui serviront de base de calcul à l'indice des ressources du Canton de Vaud en 2010 et 2011 ;
- à l'amortissement du découvert, conformément à la politique anticyclique menée depuis 2006 et qui a permis de réduire sensiblement le découvert, la dette et la charge d'intérêts.

Il est précisé que les effets financiers, intégrés dans la planification financière 2010-2013, ne préjugent pas des décisions ultérieures du Conseil d'Etat s'agissant des montants qui seront repris dans le cadre de la procédure budgétaire, ceci en vertu du principe de l'annualité du budget (art. 4, al. 2 lit. a LFin).

(en mios de CHF)	**Projet budget 2009**	**PF 2010**	**PF 2011**	**PF 2012**	**PF 2013**
Résultat primaire	**9**	**296**	**248**	**226**	**196**
Solde mesures du programme de législature		-127	-179	-233	-233
Résultat après mesures du programme de législature	**9**	**169**	**69**	**-7**	**-37**
Financement subsidiaire (cyberadministration)		35	70	70	70
Résultat après mesures du programme de législature et financement subsidiaire (cyberadministration)	**9**	**204**	**139**	**63**	**33**
Decfo-Sysrem		-10	-20	-30	-38
CCT secteur parapublic		-7	-7	-7	-7
RPT - augmentation indice des ressources		-20	-40	-50	-60
Amortissement du découvert		-140			
Résultat planifié	**9**	**27**	**72**	**-24**	**-72**

Les chiffres et résultats ci-dessus montrent que l'équilibre des finances cantonales est vraisemblablement assuré jusqu'en 2010. Toutefois, à partir de 2011, le maintien de cet équilibre dépendra des facteurs suivants :

- des effets réels de la baisse conjoncturelle amorcée cette année sur le revenu et la fortune des personnes physiques, lorsqu'il s'agira de taxer entre 2009 et 2011 les années fiscales 2008 à 2010. Selon l'ampleur de cette baisse, un effet de décalage pourrait intervenir de manière inversée par rapport à celui constaté depuis l'année 2004 en période de hausse de la conjoncture (restitution d'acomptes et demande de modifications d'acomptes à la baisse de la part des contribuables) ;
- des effets réels de cette même conjoncture sur le bénéfice imposable des personnes morales ;
- de la capacité de l'administration à respecter les dotations budgétaires qui seront allouées par le Conseil d'Etat dans le cadre du scénario conjoncturel susmentionné, voire dans un scénario effectif plus pessimiste ;

S'agissant de la dette, elle devrait diminuer jusqu'en 2010, puis remonter légèrement jusqu'en 2013 pour s'établir à quelque CHF 3.1 millards. En effet, pour les années 2011 et 2013, les investissements annuels de CHF 300 mios seront sensiblement supérieurs aux amortissements.

7.2.6 Les risques et incertitudes de la planification financière 2010-2013

La planification financière 2010-2013 correspond à la perception d'une situation donnée à un moment précis. Elle est donc liée à des hypothèses prédéfinies, ainsi qu'à une analyse des risques et incertitudes permettant d'identifier un certain nombre d'événements qui, s'ils devaient se concrétiser, influenceraient les prévisions présentées. Les effets financiers qui en découlent ne figurent pas dans la planification financière présentée ci-dessus.

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

Objet	Effets financiers estimés
Recettes fiscales : en fonction de l'évolution économique	CHF (+/-) 45 mios par pourcentage de variation sur la base du projet de budget 2009.
Inflation : augmentation de la charge salariale de l'administration cantonale et des institutions subventionnées	1% d'inflation a, pour conséquence, une augmentation de la masse salariale de l'administration cantonale et des institutions subventionnées d'environ CHF 29 mios.
RPT : péréquation des ressources	Une variation à la hausse de 1 pt de l'indice de capacité financière du Canton de Vaud représente une augmentation de quelque CHF 10 mios à la péréquation des ressources.
Examen des tâches de la Confédération	La Confédération envisage d'examiner ses tâches et de mettre en œuvre environ 50 réformes dans le but d'économiser CHF 5.3 milliards (CHF 2.3 milliards d'ici à 2015 et CHF 3 milliards supplémentaires d'ici à 2020). La stratégie repose sur l'abandon de tâches, de réductions de prestations, de réformes structurelles en profondeur, d'externalisation ainsi que de nouveaux désenchevêtrements entre la Confédération et les cantons. La Confédération prévoit de mettre en consultation les mesures envisagées en automne 2008 ; dans l'intervalle, aucun chiffrage des conséquences financières pour le Canton de Vaud n'est possible.
Règle complémentaire au frein à l'endettement de la Confédération	La Confédération veut introduire un complément au frein à l'endettement qui consiste à compenser dans le budget ordinaire les charges extraordinaires. S'il est mis en œuvre, ce projet augmentera la propension de la Confédération à transférer des tâches et/ou des charges sur les cantons.
Réforme du financement des institutions de prévoyance publiques - CPEV	Projet du Conseil fédéral : taux de couverture obligatoire de 100% dans un délai de 40 ans. Effet pour VD de CHF 31 mios : pour couvrir une insuffisance de couverture de la CPEV de CHF 3 mias convertis en une rente annuelle actualisée sur 40 ans au taux de 4%. Ceci constitue la part globale sans attributions et/ou répartitions entre la part de l'employeur et de l'employé.
Révision partielle de l'assurance-chômage	Effets de CHF 7 à 8 mios pour l'Etat employeur. L'effet sur les régimes sociaux n'est pas chiffrable.
Révision LaMal : financement hospitalier et soins de longue durée	Risque estimé entre zéro et CHF 65 mios en fonction du cadre légal qui prévaudra lors de l'entrée en vigueur de la loi et des ordonnances.

7.2.7 Conclusions

Les prévisions financières qui découlent de la présente planification incitent à la prudence. En effet, l'assainissement des finances cantonales n'est pas acquis pour toujours comme le démontre le calcul effectué pour les années 2012 et 2013 qui présentent un déficit.

Fort de ce constat, il est donc primordial d'articuler la gestion des finances cantonales autour des objectifs suivants :

- la gestion des coûts restera rigoureuse et marquée par la volonté de garder sous contrôle l'évolution des dépenses du ménage courant tout en renforçant des domaines nécessitant des réajustements ;
- l'amortissement du découvert reste une nécessité sachant que la dette restera proche de CHF 3 milliards et qu'il convient que l'Etat soit de taille, si nécessaire, à affronter les conséquences des difficultés conjoncturelles ;
- le niveau des investissements directs de l'Etat restera à quelque CHF 300 mios. Par ailleurs, l'Etat continuera à octroyer sa garantie et / ou des prêts pour favoriser des investissements réalisés par des tiers (transports publics, hôpitaux, EMS, développements économique et touristique) ;
- le Canton continuera d'intervenir énergiquement au niveau fédéral pour éviter ou limiter les transferts de charges.

L'exécution des principes fixés par la planification financière 2010-2013 interviendra dans le cadre de la procédure budgétaire puisqu'ils fonderont, sous réserve d'une sensible dégradation de la conjoncture, les directives budgétaires 2010 et influenceront l'établissement du projet de budget de cette même année.

8. COMMENTAIRES SUR LES MODIFICATIONS DE LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX (LI) ET DE LA LOI DU 27 FEVRIER 1963 CONCERNANT LE DROIT DE MUTATION SUR LES TRANSFERTS IMMOBILIERS ET L'IMPOT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS (LMSD)

8.1 Modifications apportées à la loi sur les impôts directs cantonaux et à la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations

8.1.1 Introduction

Cette année, la loi sur les impôts directs cantonaux a été modifiée dans le cadre de la mise en application de la réforme fédérale de l'entreprise II, raison pour laquelle les modifications apportées dans le présent projet sont de minime importance. Toutefois, la modification apportée à la LMSD a des conséquences financières pour l'Etat puisque certains transferts d'immeubles seront désormais exonérés.

8.1.2 Loi sur les impôts directs cantonaux

L'unique modification proposée concerne la perception de l'impôt. Actuellement, le contribuable qui estime que ses acomptes sont trop élevés peut demander à l'autorité fiscale de les réduire. Toutefois, s'il apparaît lors de la taxation que la réduction demandée était excessive, voire totalement injustifiée, l'article 9, al. 2 du règlement du 16 mars 2005 sur la perception échelonnée prévoit que des intérêts moratoires sont dus sur le montant de la réduction demandée à tort. Après examen, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une base légale au sens formel s'avère nécessaire pour garantir la perception d'intérêts moratoires dans ces cas-là.

Le présent projet introduit dès lors dans la LI la règle de l'article 9, al. 2 du règlement précité. Cette nouveauté a donc un aspect purement formel et ne change rien sur le fond.

8.1.3 Loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD).

La loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (LFus) exclut la perception de droits de mutation cantonaux et communaux en cas de restructuration d'entreprises (art. 103 LFus). Aux termes de l'art. 111 LFus, les cantons disposent cependant d'un délai de 5 ans pour introduire cette disposition dans leur législation. La LFus étant entrée en vigueur au 1er juillet 2004, le dernier délai pour introduire cette exonération dans la LMSD est au 1er juillet 2009.

Cette règle avait été fortement discutée à l'époque car elle a trait aux droits de mutation, à savoir un domaine non couvert par le droit fédéral puisque la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) ne concerne que les impôts directs. Le Conseil d'Etat avait dès lors décidé d'utiliser le délai transitoire jusqu'à son terme. Le présent projet introduit donc cette règle avec effet au 1er juillet 2009.

Sur le plan de la systématique législative, il convient de relever que l'art. 103 LFus se réfère aux restructurations d'entreprises mentionnées aux art. 8, al. 3 et 24, al. 3 et 3quater de la LHID, qui concernent les impôts directs. Ces dispositions, qui s'imposent aux cantons, ont été reprises aux articles 22 et 97, al. 1 et 3 LI, raison pour laquelle la modification de l'art. 3 LMSD se réfère à ces deux dispositions cantonales.

S'agissant du coût pour l'Etat, il convient de souligner que les recettes sont très fluctuantes dans ce domaine ; en moyenne, on peut les estimer à quelque CHF 4 mios par année. Cette diminution a un caractère pérenne.

Pour l'année 2009, comme elle n'entrera en vigueur qu'au 1er juillet, le coût sera de quelque CHF 2 mios.

8.2 Conséquences

8.2.1 Légales et réglementaires

Néant.

8.2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

La modification de la LMSD, imposée par le droit fédéral, fera perdre environ CHF 2 mios par année au canton. Toutefois, pour 2009, ce montant sera réduit de moitié car la modification ne déploie ses effets qu'à partir du 1er juillet 2009.

8.2.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

8.2.4 Personnel

Néant.

8.2.5 Communes

La modification de la LMSD fera perdre quelque 1 million de francs aux communes pour 2009 (cf. ch. 8.2.2).

8.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

8.2.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.2.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.2.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.2.10 RPT

Néant.

8.2.11 Simplifications administratives

Néant.

8.2.12 Autres

Néant.

9. COMMENTAIRES SUR LES PROJETS DE LOIS MODIFIANT LES LOIS DU 6 DECEMBRE 1967 SUR LA REMUNERATION ET LES PENSIONS DES MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT (LR-CE) ET DES JUGES CANTONAUX (LR-JC)

La Commission des finances, dans sa 9ème observation sur le budget 2008, invitait le Conseil d'Etat à examiner l'opportunité de réactualiser l'indemnité versée à son président, en tenant compte de l'évolution du profil de cette fonction. Dans sa réponse à cette observation, admise par le Grand Conseil le 29 avril 2008, le Conseil d'Etat a annoncé qu'il indexerait l'indemnité concernée dans le cadre de l'exposé des motifs et projets de décrets en lien avec le budget 2009. Il est vrai en effet que l'indemnité est demeurée inchangée à CHF 3'000 par an depuis le 1er janvier 1968. L'adaptation de ce montant sur la base de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (moyenne annuelle 1967 : 103.6 points, moyenne annuelle 2007 : 329.0 points) conduit à une augmentation à hauteur de CHF 9'527 (valeur 2007). Le Conseil d'Etat propose par conséquent d'arrêter l'indemnité due au président du Conseil d'Etat à un montant arrondi de CHF 10'000 par an.

Il paraît par ailleurs cohérent d'adapter dans le même temps l'indemnité due au président du Tribunal cantonal, fixée à CHF 2'000 depuis le 1er janvier 1968. Une application pleine du renchérissement, selon le principe et les bases exposés ci-dessus, entraînerait une augmentation à CHF 6'400. En accord avec le Tribunal cantonal, consulté sur cette question, il est toutefois proposé de limiter l'indemnité à CHF 5'000, la fonction présidentielle n'ayant pas subi le même changement de profil que celle du président du Conseil d'Etat.

9.1 Conséquences

9.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les lois du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) et des juges cantonaux (Lr-JC) sont modifiées dans la mesure exposée ci-dessus.

9.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

L'indemnité accordée au président du Conseil d'Etat est augmentée de CHF 3'000 à CHF 10'000, celle du président du Tribunal cantonal de CHF 2'000 à CHF 5'000.

9.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

9.1.4 Personnel

Néant.

9.1.5 Communes

Néant.

9.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

9.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.1.11 Simplifications administratives

Néant.

9.1.12 Autres

Néant.

10. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LE CODE DE PROCEDURE PENALE DU 12 SEPTEMBRE 1967 (CPP), LA LOI DU 18 NOVEMBRE 1969 SUR LES CONTRAVENTIONS (LCONTR) ET LA LOI DU 17 NOVEMBRE 1969 SUR LES SENTENCES MUNICIPALES (LSM)

10.1 Situation actuelle en matière de conversion d'amendes

Le nombre de conversions d'amendes impayées en peines privatives de liberté croît régulièrement depuis plusieurs années. Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal suisse (CP), le 1er janvier 2007, la conversion d'amendes en arrêts était du ressort des préfectures. Dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de lois relatif à la mise en œuvre dans le canton de Vaud du nouveau droit fédéral, on faisait état de 13'000 conversions d'amendes par an, dont 10'000 à Lausanne (EMPL N° 343, p. 71). Au 1er janvier 2007, cette compétence a été transférée au Juge d'application des peines (JAP), lequel doit faire face à une masse toujours aussi importante de dossiers de conversion. Actuellement, la seule Commune de Lausanne transmet environ 10'000 demandes de conversion par an au JAP, sur un total de 65'000 sentences municipales prononcées.

Cette situation n'est guère satisfaisante. La conversion d'amendes en peines privatives de liberté nécessite des forces de travail importantes, vu la masse de dossiers traités. Or, ensuite, l'exécution desdites peines n'est pas toujours possible avant la prescription de la peine, vu le nombre restreint de places dans les établissements pénitentiaires réservées à cette fin. Un rapide calcul montre que pour garantir l'exécution de l'ensemble de ces peines, il faudrait plus d'une cinquantaine de places uniquement dédiées à cela, soit presque un établissement pénitentiaire.

Des solutions doivent donc être recherchées pour augmenter la proportion de condamnés qui paient les amendes prononcées à leur encontre. A cet égard, le nouveau CP oblige désormais les autorités d'exécution à engager des démarches de recouvrement systématiques, allant jusqu'à la procédure de poursuite et à l'acte de défaut de biens, exception faite des cas où le condamné est notoirement insolvable (art. 35 CP, auquel renvoie l'article 106, al. 5 CP pour ce qui concerne les amendes). Cette procédure de recouvrement systématique permet dans certains cas d'aboutir au paiement de l'amende. Cela n'est toutefois pas toujours suffisant. Il convient dès lors d'étudier d'autres pistes permettant aux autorités compétentes en matière de contraventions d'agir plus efficacement afin d'obtenir le paiement des amendes qu'elles prononcent.

10.2 La solution du séquestre

Compte tenu du fait qu'une grande partie des amendes prononcées dans le canton concernent des infractions à la législation sur la législation routière, respectivement aux prescriptions des règlements communaux en matière de parcage, l'une des pistes possibles a trait à une action sur le véhicule des contrevenants. Dans d'autres parties du pays et à l'étranger, il n'est en effet pas rare de voir les autorités procéder au séquestre du véhicule, que ce soit par son enlèvement pour le placer à la fourrière, ou par l'apposition d'un dispositif de blocage (« sabot ») qui ne sera enlevé qu'une fois l'amende payée.

Dans le canton de Vaud, les conditions auxquelles un séquestre à des fins de garantie du paiement de l'amende et des frais peut être ordonné sont restrictives. Ces conditions, énumérées par l'article 223a du code de procédure pénale (CPP) sont les suivantes :

a. il est sérieusement à craindre que le prévenu ne s'enfuie ou ne fasse disparaître ses biens ;

b. le prévenu n'a pas de domicile fixe ;

c. le prévenu n'est pas domicilié en Suisse.

Cette disposition, également introduite par l'EMPL N° 343 et en vigueur depuis le 1er janvier 2007, limite l'usage du séquestre à des fins de garanties à des cas très particuliers. Elle ne paraît pas adaptée à la réalité décrite ci-dessus concernant les amendes infligées à des automobilistes certes propriétaires d'un véhicule dont ils peuvent payer le carburant, les assurances et les plaques minéralogiques, mais qui refusent de payer les amendes et les frais prononcés à leur encontre en cas d'infraction.

Le 5 octobre 2007, les Chambres fédérales ont adopté le nouveau code de procédure pénale unifié (nCPP) dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2011. Ce nouveau texte contient également une disposition relative au séquestre à des fins de garantie, soit l'article 268 nCPP. Cette norme est plus large que l'article 223a CPP et ne

pose comme conditions au séquestre que l'obligation de tenir compte du revenu et de la fortune du prévenu et de sa famille, et l'interdiction de séquestrer des biens insaisissables au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, interdiction qui existe également dans le texte cantonal actuel. Les conditions du danger de fuite ou de soustraction de biens, respectivement de domicile à l'étranger, n'existeront plus dès l'entrée en vigueur du nouveau code fédéral, qui abrogera le CPP vaudois.

Afin de permettre aux autorités compétentes en matière de contravention, et en particulier aux communes, de procéder plus régulièrement au séquestre des véhicules dont les détenteurs ont commis des infractions, et d'éviter ainsi non seulement de coûteuses procédures de recouvrement et de conversion d'amendes, mais également la prescription de la peine du fait de l'impossibilité de l'exécuter suffisamment rapidement, il paraît opportun d'anticiper l'entrée en vigueur du nouvel article 268 nCPP en substituant le texte à celui de l'article 223a CPP actuel, et en renvoyant expressément à cette disposition dans la loi sur les contraventions (LContr) et dans la loi sur les sentences municipales (LSM). Cette anticipation se justifie par le fait qu'il devient urgent d'agir efficacement dans ce domaine afin que les amendes prononcées dans le domaine de la circulation routière ne demeurent pas lettre morte et qu'elles puissent être exécutées dans toute la mesure du possible, sans quoi le sentiment d'impunité des personnes condamnées pourrait rapidement augmenter. Il en va de la crédibilité des autorités de poursuite pénale au niveau cantonal. En revanche, vu l'entrée en vigueur prochaine du CPP fédéral, il paraît exclu de s'écarter de son contenu et de proposer une solution différente de celle qui s'appliquera de toute manière dans le canton de Vaud dès 2011. Il paraît également hors de propos de ne prévoir ce type de séquestre que pour les contraventions ou les sentences municipales, raison pour laquelle la nouvelle disposition est introduite dans le CPP, la LContr et la LSM ne faisant qu'y renvoyer.

Même avec la modification légale proposée dans le présent projet, le séquestre à des fins de garantie ne pourra être utilisé dans toutes les situations. Il devra en particulier respecter le principe de proportionnalité qui sous-tend toute action étatique et les conditions posées par la nouvelle disposition et rappelées ci-dessus. Il n'est donc pas à craindre que cet outil à disposition des autorités de poursuite pénale ne soit utilisé de manière par trop extensive.

10.3 Conséquences

10.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La présente proposition revient à anticiper de deux ans l'entrée en vigueur d'une disposition qui s'appliquera de toute manière dans le canton de Vaud dès 2011.

10.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

La possibilité de séquestrer les véhicules en situation de contravention, ou dont les détenteurs ont commis des infractions, pourrait permettre de récupérer une part plus grande des amendes prononcées par les autorités compétentes en matière de contraventions. Il est toutefois difficile d'évaluer les retombées financières d'une telle mesure, car elles dépendent très largement des moyens mis en œuvre par les autorités concernées et de la pratique qu'elles entendent adopter en la matière.

10.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

10.3.4 Personnel

Néant.

10.3.5 Communes

Néant.

10.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

10.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

10.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

10.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

10.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

10.3.11 Simplifications administratives

Néant.

10.3.12 Autres

Néant.

11. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 18 NOVEMBRE 1935 SUR L'ESTIMATION FISCALE DES IMMEUBLES (LEFI)

11.1 Introduction

La modification proposée concerne la compétence des organes chargés de la détermination de l'estimation fiscale et la procédure, alors que les principes d'estimation restent inchangés.

La détermination de l'estimation fiscale des immeubles a fait ses preuves depuis le 1er janvier 1937, date d'entrée en vigueur de la loi. Pragmatique, simple et efficace, elle est effectuée par une commission extraparlementaire, composée de 3 membres : un président, un conservateur du Registre foncier et un représentant de la commune du lieu de situation de l'immeuble.

Cette pratique, inchangée depuis plus de 70 ans, montre toutefois des signes de faiblesse, liés à l'introduction de la taxation annuelle et à la réorganisation territoriale. Le recours systématique à l'intervention d'une commission s'avère lourde et onéreuse pour tous les cas classiques de transferts immobiliers pour lesquels le prix de vente, correspondant au prix du marché, est indiqué dans l'acte notarié. Il en va de même, lors de la fixation de la valeur de rendement des entreprises et immeubles agricoles, qui est basée sur le Guide fédéral d'estimation.

La simplification proposée présente deux avantages importants : premièrement, de nombreuses estimations fiscales pourront être notifiées au propriétaire au fur et à mesure de l'inscription des réquisitions et mutations au Registre foncier. Elles seront, en conséquence, inscrites sur l'immeuble, dès que la décision sera définitive et exécutoire. Il n'y aura ainsi pas à attendre la convocation d'une séance pour quelques estimations annuelles dans une petite commune. Secondement, la réduction des séances d'estimation compensera partiellement l'augmentation des indemnités allouées aux membres des commissions extraparlementaires (Décision du 27.8.08 du Conseil d'Etat). L'expérience dira si cette simplification peut même permettre des économies.

Cela étant, il est important de conserver la procédure de réclamation. Cette procédure permet à la commission de réexaminer le dossier à la lumière des explications données par le propriétaire ou son mandataire et de régler de nombreux cas sans frais. La réclamation permet également d'éviter de nombreux recours au Tribunal cantonal.

11.2 Commentaire article par article

Art. 5

La rédaction générale de cet article est actualisée et adaptée à la modification projetée en précisant la composition des organes intervenants dans la procédure d'estimation fiscale des immeubles.

La commission d'estimation fiscale (compétence maintenue) garde la maîtrise de la détermination de l'estimation fiscale pour les cas délicats tels que les transformations de bâtiment, constructions nouvelles ou spéciales par exemple, le conservateur du Registre foncier soumet d'office, selon la pratique constante et bien établie, ces cas à l'examen de la commission d'estimation fiscale du district de lieu de situation de l'immeuble. Le représentant de la commune territoriale peut apporter des compléments d'informations utiles à l'établissement de l'estimation fiscale.

Le conservateur du Registre foncier, qui fait partie de la commission (désignation liée à la fonction), est parfaitement habilité à procéder seul à l'estimation fiscale de l'immeuble (compétence nouvelle) :

1. Pour les immeubles non agricoles, le conservateur a connaissance des prix de vente, correspondant au prix du marché. Ils sont indiqués dans l'acte notarié, déposé au Registre foncier. Sur la base d'un questionnaire rempli par le propriétaire de l'immeuble, il a tous les éléments pour déterminer l'estimation fiscale d'un immeuble.
2. En application de l'article 41 du Règlement du Conseil d'Etat du 22 décembre 1936, le Département des finances et des relations extérieures a émis des directives sur les valeurs de rendement moyennes des entreprises et immeubles agricoles, fondées sur le Guide fédéral d'estimation.

La composition de la commission est légèrement remaniée, afin de renforcer la présidence en nommant un président suppléant, étant donné son rôle accru dans la procédure de réclamation.

Avec l'agrandissement des nouveaux districts, il est nécessaire de permettre au Conseil d'Etat de nommer d'autres collaborateurs du Registre foncier, tels que le conservateur-adjoint ou un substitut.

Art. 6

La commission des installations techniques est maintenue. Elle détermine, comme son nom l'indique, l'estimation fiscale de bâtiments, constructions ou ouvrages particuliers. La nomination d'un seul suppléant par le Conseil d'Etat est suffisante.

Art. 7

La désignation d'un ou de plusieurs experts est tombée en désuétude depuis des décennies. Par contre, un minimum de coordination par le Département des finances et des relations extérieures s'avère indispensable. Ce qu'il fait régulièrement par l'intermédiaire de l'inspecteur du Registre foncier.

Adaptation à la technique législative supprimant le nom du département.

Art. 8

Le complément apporté à la fin de l'article 6 et la suppression des experts permet l'abrogation de cet article.

Art. 10

Adaptation rédactionnelle ensuite de la suppression des experts à l'art. 7.

Art. 11

La notification est prévue par la future loi sur la procédure administrative (LPA) à son article 45 (voir EMPL 81 de mai 2008) permet l'abrogation de cet article.

Art. 12

Cet article fixe dans la loi la procédure de réclamation contre les décisions du conservateur. Elle introduit également le principe de réclamation de la commission des installations techniques contre ses propres décisions, selon une pratique constante (lacune de la loi).

L'alinéa 2 précise le rôle de la commission de district, qui est seule compétente pour traiter des réclamations, tant contre les décisions du conservateur (nouveau) que contre les siennes (sans changement).

Le Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (CDAP) reste l'autorité de recours contre les décisions rendues ensuite de réclamation.

Art. 20 et 21

Adaptation du texte à la compétence nouvelle du conservateur du Registre foncier.

Art. 23

Adaptation à la technique législative supprimant le nom du département.

11.3 Conséquences

11.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

11.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Economies difficiles à chiffrer. Effet de compensation à l'augmentation des indemnités aux membres des commissions extraparlementaires par la réduction du nombre de séances.

11.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

11.3.4 Personnel

Néant.

11.3.5 Communes

Les communes du lieu de situation de l'immeuble participent pour 1/3 aux frais des opérations prévues par la présente loi (art. 25 LEFI). Mêmes conséquences financières (prorata) que pour le canton.

11.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

11.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

11.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

11.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

11.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

11.3.11 Simplifications administratives

Accélération et simplification de la détermination de nombreuses estimations fiscales ne présentant pas de difficultés particulières.

11.3.12 Autres

Néant.

12. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI SUR L'ASSAINISSEMENT FINANCIER AU SENS DE L'ARTICLE 165 DE LA CONSTITUTION DU 14 AVRIL 2003 DU CANTON DE VAUD

12.1 Historique

Lors de l'élaboration de la nouvelle Constitution du 14 avril 2003 (Cst-VD), l'Assemblée constituante a longuement débattu de l'introduction d'un mécanisme de frein à l'endettement dans le texte fondamental cantonal. Plusieurs variantes de solutions ont été présentées en cours de débats lors des première et deuxième lectures. Lors de la troisième, le 26 avril 2002, un projet de texte négocié par les principaux partis représentés au sein de l'Assemblée constituante a été présenté à cette dernière. Cela a d'ailleurs nécessité une réouverture de la deuxième lecture, la troisième ne permettant plus de nouveaux amendements.

Le texte de l'amendement interparti présenté le 26 avril 2002 était le suivant :

« Si, dans les derniers comptes, les recettes ne couvrent pas les charges avant amortissements, les autorités cantonales prennent sans délai des mesures d'assainissement portant sur le montant du dépassement.

Les mesures qui nécessitent des modifications de rang législatif sont soumises au vote du corps électoral. Pour chacune de ces mesures, le vote oppose la modification législative proposée à une augmentation du coefficient d'imposition cantonal direct d'effet équivalent. »

A la suite d'un débat nourri, ce texte a été adopté par l'Assemblée constituante par 113 oui contre 27 non et 15 abstentions. Dans le texte final, adopté en votation populaire le 22 septembre 2002, la disposition susmentionnée est devenue l'article 165 Cst-VD.

Considérant que cette disposition était directement applicable, le Conseil d'Etat l'a utilisée pour la première fois suite au résultat du compte de fonctionnement 2003, qui présentait un déficit avant amortissement de CHF 162.4 mios. La situation décrite par l'article 165 Cst-VD étant ainsi réalisée, le Conseil d'Etat a adopté un rapport sur les mesures d'assainissement qui relevaient de sa compétence et un exposé des motifs et projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les mesures de rang législatif (ci-après dénommé EMPD N° 198). Le projet de décret prévoyait de soumettre au peuple huit projets de lois ou de décrets. Pour chacun d'entre eux, l'électeur devait choisir entre adopter la mesure d'assainissement proposée ou une augmentation du point de l'impôt cantonal direct d'effet équivalent, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt 2005. En revanche, l'électeur ne pouvait ni accepter ni refuser les deux termes de la proposition. Parmi les huit mesures soumises au peuple, quatre avaient un caractère fiscal, soit une modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (suppression de la déduction pour intérêts de capitaux d'épargne), un décret relatif à un impôt extraordinaire sur la fortune, un décret relatif à un impôt extraordinaire sur la dépense, ainsi qu'une autre modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (modification du barème d'imposition du gain immobilier). Dans sa séance du 21 septembre 2004, le Grand Conseil a adopté le décret que le Conseil d'Etat lui avait soumis. La votation populaire sur les mesures de rang législatif était prévue le 28 novembre 2004.

Néanmoins, ce scrutin n'a pas pu avoir lieu. Se fondant notamment sur un avis de droit rendu par le professeur Etienne Grisel, un groupe de citoyens a formé recours de droit public contre le décret auprès du Tribunal fédéral. Par ordonnance du 14 octobre 2004, ce dernier a accordé l'effet suspensif au recours. Dès lors, le Conseil d'Etat a suspendu toutes les opérations en rapport avec les votations populaires prévues pour le 28 novembre 2004, et annulé la convocation des électeurs.

Il a ensuite représenté l'ensemble des mesures d'assainissement prévues dans l'EMPD N° 198 dans le cadre du budget 2005. Les modifications légales proposées ont toutes été adoptées par le Grand Conseil, avec quelques amendements, et celles impliquant des diminutions de charges n'ont pas été contestées par la suite par voie référendaire. Elles sont donc aujourd'hui entrées en vigueur. En revanche, les décrets touchant à des mesures fiscales ont fait l'objet d'un référendum qui a abouti. Ces quatre décrets ont donc été soumis au vote populaire le 17 avril 2005, date à laquelle le corps électoral vaudois les a refusés.

Par arrêt du 10 décembre 2004, le Tribunal fédéral a admis le recours formé contre le décret du 21 septembre 2004, estimant que l'article 165 Cst-VD n'était pas directement applicable, du moins tant qu'il imposait un système de vote contraignant pour l'électeur, lui interdisant de refuser à la fois la mesure d'assainissement proposée et la hausse du

coefficient d'impôt d'effet équivalent. Les juges fédéraux ont invité le législateur vaudois à édicter une loi d'application de l'article 165 Cst-VD, en particulier afin que les restrictions prévues au droit de vote soient le cas échéant précisées.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent avant-projet d'exposé des motifs et projet de loi, qui vise à concrétiser l'article 165 Cst-VD sur le plan législatif, en précisant les modalités du mécanisme prévu par cette disposition. Ce dernier ayant des aspects financiers, mais également, et peut-être surtout, des incidences en matière de droits politiques, il a été jugé préférable de l'inscrire dans une loi spéciale, et non dans la loi sur les finances (LFin), ou dans celle sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

12.2 Portée de l'article 165 Cst-VD

Comme déjà relevé, l'article 165 Cst-VD et ses prémices ont donné lieu à un débat relativement nourri devant l'Assemblée constituante. Par la suite, dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à l'EMPD N° 198, deux avis de droit ont été émis ; l'un par le professeur Etienne Grisel, titulaire de la chaire de droit constitutionnel à l'Université de Lausanne, l'autre par le Service de justice, de l'intérieur et des cultes. Suite à cela, plusieurs anciens constituants se sont exprimés par voie de presse au sujet de cette disposition. Enfin, dans son arrêt du 10 décembre 2004, le Tribunal fédéral a donné certaines indications concernant l'interprétation de l'article 165 Cst-VD. Avant d'aborder le projet de loi en soi, il apparaît important de rappeler brièvement le contenu de ces divers avis et jugement, afin de définir le périmètre dans lequel peut agir le législateur en la matière.

12.2.1 Les travaux de l'Assemblée constituante et les commentaires de la Constitution

Dans son rapport du 30 juin 2000, la commission thématique N° 2 proposait d'ancrer dans la Constitution le principe de l'équilibre budgétaire à moyen terme. Si les circonstances ne permettaient pas d'atteindre ce but, la commission thématique proposait une disposition précisant que le budget annuel devait au moins respecter le « petit équilibre », à savoir la couverture des charges par les recettes avant amortissement des éléments du patrimoine administratif de l'Etat. En revanche, la commission proposait de laisser au législateur le soin de prévoir un mécanisme contraignant pour atteindre ce but (rapport de la commission thématique N° 2 du 30 juin 2000, p. 24 et intervention Bühlmann; Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du 4 mai 2001, p. 43). Lors de la première lecture, le groupe *A Propos* avait présenté un amendement reprenant les dispositions de la Constitution du Canton de St-Gall, et qui prévoyait que lorsque le budget présentait un déficit supérieur à 3% des recettes de l'année précédente, une augmentation du taux d'impôt était présentée et soumise au référendum obligatoire. En cas de refus par le peuple, le Grand Conseil devait engager un processus d'économie dont les éventuelles incidences légales étaient soustraites au référendum (Bulletin de séance du 4 mai 2001, p. 48 et 97). Cet amendement a été nettement rejeté, notamment en raison du fait qu'en cas de déficit, les économies étaient privilégiées par rapport aux augmentations de recettes, ces dernières étant automatiquement soumises au peuple alors que les premières étaient soustraites à tout référendum (v. intervention Brélaz; Bulletin de séance du 4 mai 2001, p. 51). En deuxième lecture, le constituant Bühlmann a présenté un nouvel amendement reprenant quelques éléments de celui du constituant Fague, membre du groupe *A propos* rejeté en premier débat. Selon cet amendement, si le déficit budgétaire excédait 3% des recettes de l'année précédente, le corps électoral serait amené à choisir entre une augmentation d'impôt et les mesures nécessaires à ramener le déficit au pourcentage susmentionné. Dans l'esprit de ses auteurs, il s'agissait là d'un référendum « constructif » dans lequel le peuple devait impérativement choisir l'un des termes de l'alternative, sans pouvoir les refuser les deux. En cas d'acceptation des mesures par le peuple, les modifications législatives y relatives n'étaient plus soumises au référendum facultatif. Cet amendement était toutefois assorti d'une proposition de disposition transitoire prévoyant que le budget de fonctionnement devait être réduit au minimum de CHF 50 mios par an jusqu'à ce que le pourcentage susmentionné soit atteint pour la première fois (v. intervention Bühlmann; Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 8ss.). En cours de débat, cet amendement a notamment été critiqué en raison du fait qu'il opposait nouvelles recettes à économies et ne permettait pas un mélange des deux (intervention Nordmann; Bulletin de séances du 25 janvier 2002, p. 11, v. également pour la même compréhension du texte de l'amendement – économies c/recettes - interventions Amstein, ibidem, p. 20 et Haldy, p. 25). Dans la même intervention, le constituant Nordmann estimait que l'amendement présenté violait la liberté de vote, dans la mesure où il ne permettait pas à l'électeur de voter pour le statu quo (Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 12). Le constituant Bühlmann lui répondait que le terme de « mesures » ne devait pas être assimilé à celui « d'économies », tous les types de mesures étant admissibles dans ce cadre. Le constituant Bühlmann précisait qu'il s'agissait là d'une concession importante faite à la gauche de l'Assemblée (intervention Bühlmann, ibidem, p. 29). L'amendement Bühlmann a finalement été accepté en deuxième lecture par l'Assemblée constituante.

Le texte de l'article 165 Cst-VD a été présenté sous la forme d'un amendement interparti le 26 avril 2002. Lors de la présentation de ce nouveau mécanisme, le constituant Bühlmann insistait notamment sur le mode de scrutin populaire et sur le fait que le centre droit ne voulait pas d'un vote en deux temps dans lequel le peuple puisse dire deux fois non (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 21). Quant au constituant Nordmann, coauteur de l'amendement, il soulignait que le système présenté n'était plus antidémocratique, puisqu'il prévoyait un vote séparé sur chacune des mesures soumises au peuple. Le constituant Nordmann ajoutait que ce système avait également une vertu pédagogique, les citoyens étant appelés à peser la prestation et son prix (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 22). L'amendement interpartis a finalement été adopté à une large majorité par l'Assemblée constituante.

Le commentaire du projet de nouvelle Constitution, ratifié par l'Assemblée constituante le 17 mai 2002, indique ce qui suit au sujet de l'article 165 Cst-VD : « *Cette disposition consacre la sanction de la violation du principe énoncé à l'art. 164 al. 3. Si le résultat réel de l'exercice comptable de l'Etat débouche sur un excédent de charges avant amortissement, les autorités doivent sans délai prendre des mesures permettant d'assainir les finances pour le montant équivalent au dépassement (al. 1). Il s'agit ici de sanctionner une situation réelle et non un écart de prévision auquel s'applique le principe de l'art. 164 al. 3. Les mesures élaborées par les autorités cantonales sont soumises au référendum obligatoire, dans la mesure où elles se traduisent par des normes de rang législatif (al. 2). Le scrutin organisé sur cette base comporte un double aspect : d'une part, les propositions d'assainissement et, d'autre part, la mention de l'augmentation du taux d'imposition qui sera nécessaire en cas de refus des propositions d'assainissement (al. 3). Le corps électoral peut choisir indépendamment pour chaque mesure proposée entre les deux options qui lui sont présentées mais ne peut les refuser les deux.* »

12.2.2 L'avis de droit du professeur Grisel

Dans le cadre des travaux de la commission parlementaire chargée d'examiner l'EMPD, un avis de droit du professeur Etienne Grisel a été produit, avis dont les conclusions sont en substance les suivantes :

- l'applicabilité directe de l'article 165 Cst-VD est douteuse, d'une part du fait de l'article 179, chiffre 6 Cst-VD, et d'autre part du fait des ambiguïtés et des lacunes de son texte, de sorte qu'une concrétisation législative serait nécessaire ;
- la garantie fédérale octroyée à l'article 165 Cst-VD constate la validité de cette disposition, mais n'avalise pas telle ou telle modalité d'exécution ou d'interprétation ;
- le Tribunal fédéral ne pourrait pas revoir la validité de l'article 165 Cst-VD, ni en contrôle abstrait, ni à titre préjudiciel dans le cadre d'un recours contre le décret relatif aux mesures d'assainissement; en revanche, si un tel recours devait être déposé, le Tribunal fédéral pourrait contrôler l'interprétation de la disposition constitutionnelle ;
- une interprétation historique du texte, ainsi que l'interaction entre le champ et les modalités d'application de la disposition constitutionnelle permettent d'exclure l'opposition d'une augmentation de recettes à l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct ;
- le mécanisme du vote lié, excluant le maintien du statu quo, ne ressort pas clairement de la lettre de la loi, comme cela aurait dû être le cas; en revanche, l'interprétation historique du texte laisse penser que telle a bien été la volonté de l'Assemblée constituante ;
- un tel mécanisme de vote apparaît problématique sous l'angle de la liberté de vote, de sorte qu'il risquerait d'être invalidé en cas de recours au Tribunal fédéral ;
- au cas où le peuple serait appelé à voter sur des augmentations de recettes opposées à la hausse du coefficient d'impôt direct, la loi annuelle d'impôt serait encore sujette à référendum facultatif.

12.2.3 L'avis de droit du Service de justice, de l'intérieur et des cultes

Dans un avis du 10 août 2004, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC) estimait que toute tentative d'interprétation de l'article 165 Cst-VD revenait à le paraphraser et qu'il s'agissait d'une disposition suffisamment claire et précise pour être directement applicable. A ce propos, le SJIC précisait que la disposition transitoire

relative à l'article 165 Cst-VD (art. 179, ch. 6 Cst-VD) était justement destinée à garantir que le « petit équilibre » prévu par le mécanisme puisse être déterminé à l'aide des règles comptables prévues par l'ancienne Constitution. Le SJIC était ensuite d'avis qu'aucune des méthodes d'interprétation utilisées d'ordinaire par la jurisprudence ne permettait de limiter les « *mesures d'assainissement* » aux seules diminutions de charges, les augmentations de recettes répondant notamment également au but visé par l'article 165 Cst-VD.

Quant à la liberté de vote, le SJIC considérait que le système de vote créé par l'article 165 Cst-VD apparaissait peu compatible avec la liberté de vote, tant qu'il ne permettait pas à l'électeur d'exprimer librement sa volonté ; un doute subsistait toutefois sur le pouvoir d'examen que s'octroierait le Tribunal fédéral, compte tenu de la garantie fédérale octroyée à l'article 165 Cst-VD. A ce propos, le SJIC ajoutait qu'il n'était pas plus choquant d'opposer une augmentation de recettes à la hausse du point d'impôt que d'y opposer une diminution de charges, les deux types de mesures imposant à certaines catégories d'électeurs des choix difficilement compatibles avec leur liberté de vote.

12.2.4 L'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004

Dans ses considérants, le Tribunal fédéral rappelle que selon une jurisprudence constante, il n'examine en principe pas la conformité avec le droit fédéral des dispositions constitutionnelles cantonales auxquelles l'Assemblée fédérale a donné sa garantie. Le Tribunal fédéral considère que cette jurisprudence n'a pas à être réexaminée, la question centrale qu'il lui appartient de résoudre étant celle du caractère directement applicable de l'article 165 Cst-VD. S'agissant de la violation des droits politiques, le Tribunal fédéral rappelle tout d'abord que la garantie de l'article 34, alinéa 1 de la Constitution fédérale ne définit pas le contenu et l'étendue des droits politiques, laissant cette compétence aux cantons. Ceux-ci déterminent donc eux-mêmes les compétences de leur corps électoral et disposent pour ce faire d'une autonomie quasi complète : ils peuvent décider quels actes seront ou non soumis au référendum, obligatoire ou facultatif. Cela étant, le Tribunal fédéral relève également que le référendum est un droit de veto impliquant naturellement la possibilité pour l'électeur d'exiger le statu quo. Un système de vote interdisant ce statu quo apparaît donc particulièrement insolite : s'il n'est pas en soi contraire au droit de vote garanti par la Constitution fédérale, il nécessite en revanche une base légale ou constitutionnelle particulièrement claire. Or, si le Tribunal fédéral reconnaît que l'interdiction du « double non » trouve son fondement dans le texte constitutionnel, cela ne suffit pas pour admettre que le peuple vaudois a accepté en toute connaissance de cause de restreindre ses droits populaires, le texte de l'article 165 Cst-VD n'étant pas suffisamment clair et explicite à ce propos et l'attention des électeurs n'ayant pas été spécialement attirée sur cette particularité de la nouvelle Constitution cantonale. Le Tribunal fédéral en conclut que l'article 165 Cst-VD ne peut être considéré que comme le fondement d'une législation d'exécution dans laquelle la portée des droits politiques devra être définie avec précision. A cet égard, le Tribunal fédéral précise que les modalités du scrutin et la manière de remplir les bulletins de vote devront être clairement indiquées.

Par ailleurs, le Tribunal fédéral indique que la portée et le champ d'application de l'article 165 Cst-VD devront être précisés dans une loi, en particulier la notion de mesures d'assainissement. A ce propos, le Tribunal fédéral relève que le terme de mesures paraît autoriser tant les économies que les nouvelles recettes. Toutefois, dans ce dernier cas, les électeurs devraient opter entre deux mesures d'ordre fiscal, ce qui restreint encore leur liberté de choix et qui nécessite une précision supplémentaire dans la loi. Le Tribunal fédéral considère en outre que la législation d'application devra fixer la durée des modifications législatives relatives aux mesures d'assainissement, de manière à les faire coïncider avec le taux d'imposition, fixé d'année en année.

Enfin, le Tribunal fédéral précise encore que la loi d'exécution devra expliciter le rapport entre le référendum obligatoire prévu à l'article 165, alinéa 2 Cst-VD et le référendum ordinaire auquel est soumise la loi annuelle d'impôt.

12.2.5 Conclusions

Quant à l'interprétation de la disposition constitutionnelle elle-même, il y a lieu de retenir, au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral :

– que l'article 165 Cst-VD n'est pas directement applicable et nécessite une loi d'application ;

- que le système de vote contraignant prévoyant l'impossibilité pour l'électeur de dire deux fois non à la mesure d'assainissement et à l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent n'est pas en soi contraire au droit de vote, mais nécessite une base légale particulièrement claire et précise, de façon à ce que l'électeur puisse décider en connaissance de cause de restreindre ses prérogatives ;
- que la notion de « mesures d'assainissement » n'exclut pas les augmentations de recettes, mais que ce point devrait être précisé dans la loi d'application, afin que cette restriction supplémentaire des prérogatives de l'électeur soit elle aussi décidée en connaissance de cause ;
- que le rapport entre le mécanisme de vote lié impliquant l'éventuelle augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct et la loi annuelle d'impôt, soumise au référendum facultatif, doit être clarifié.

12.3 Principales options retenues

Au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004, il devient nécessaire que le Grand Conseil soit saisi d'une loi d'application de l'article 165 Cst-VD avant que cette disposition ne puisse s'appliquer. Cela signifie que le mécanisme prévu par le présent projet ne pourra s'appliquer aux comptes adoptés avant son entrée en vigueur.

Les principales options retenues par le Conseil d'Etat dans le présent projet tiennent bien entendu compte des considérants du Tribunal fédéral, mais également de la volonté de l'Assemblée constituante.

12.3.1 Système de vote

Comme le relève le Tribunal fédéral, une interprétation historique de l'article 165 Cst-VD ne laisse subsister aucun doute quant à la volonté de l'Assemblée constituante au sujet du système de vote : cette dernière entendait bien exclure que, saisi des mesures d'assainissement de rang législatif et de l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent, l'électeur puisse refuser les deux. A ce sujet, les opinions ne divergent pas : tant le commentaire adopté par l'Assemblée constituante (p. 71) que la contribution de Jean-François Leuba à l'ouvrage sur la nouvelle Constitution cantonale (La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, Pierre Moor (éd.), Berne, 2004, p. 325) parviennent à la même conclusion. Le professeur Grisel lui-même juge « probable » la volonté de l'Assemblée constituante d'imposer cette restriction à l'électeur. De fait, la lecture des débats de l'Assemblée constituante montre que cette dernière a cherché à inscrire dans le texte fondamental un mécanisme coercitif qui permet de trouver à coup sûr des mesures susceptibles de combler le solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif. Dans ce cadre, un vote contraignant pour l'électeur a été évoqué à plusieurs reprises de manière claire (v. notamment interventions Bühlmann, Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 10, Amstein, ibidem, p. 20 et Bühlmann encore, Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 21). Il est vrai que sans ce mécanisme de vote contraignant, l'objectif visé par l'article 165 Cst-VD deviendrait très difficilement réalisable, l'électeur pouvant refuser à la fois les hausses d'impôt et les diminutions de prestations étatiques.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de s'en tenir au système voulu par l'Assemblée constituante. Ce dernier constitue certes une restriction des droits populaires du citoyen vaudois, en tant qu'il lui interdit d'opter pour le statu quo. Il y a toutefois lieu de rappeler qu'une telle restriction ne deviendra effective que dans une situation tout à fait exceptionnelle. En effet, l'article 165 Cst-VD s'inscrit dans un mécanisme financier global mis en place par la nouvelle Constitution, qui comprend en particulier l'obligation pour le Conseil d'Etat de proposer des compensations pour les charges nouvelles (art. 163, 2e al. Cst-VD), l'obligation de dégager une majorité qualifiée pour voter un budget déficitaire (art. 164, 2e al. Cst-VD), ainsi que l'exclusion d'un budget dans lequel le « petit équilibre » ne serait pas respecté (art. 164, 3e al. Cst-VD). Plusieurs garde-fous ont donc été créés pour empêcher que le compte de fonctionnement de l'Etat ne présente un déficit avant amortissement. Il se trouve que ce cas s'est présenté pour les comptes 2003, mais essentiellement parce que les garde-fous susmentionnés n'avaient pas encore sorti leurs effets. A cela s'ajoute la volonté affichée du Conseil d'Etat et du Grand Conseil d'assainir les finances cantonales, ce qui a permis de retrouver des comptes équilibrés en 2005 déjà, puis de dégager un léger excédent budgétaire pour 2007 et pour 2008. Ainsi, le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD ne devrait être utilisé que très rarement, dans les cas graves où, malgré les précautions prises auparavant, l'Etat de Vaud ne pourrait plus faire face aux charges résultant de son ménage courant. Par son caractère exceptionnel et préoccupant, une telle situation

nécessite également des mesures exceptionnelles. Pour cette raison, le Conseil d'Etat est d'avis que, dans un tel cas, les droits populaires des citoyens peuvent être restreints, car le maintien de la santé financière du Canton est dans l'intérêt de tous.

Conformément aux injonctions du Tribunal fédéral, le projet précise clairement qu'en cas de vote sur une loi ou un décret lié à une mesure d'assainissement, l'électeur devra obligatoirement choisir entre ladite mesure et l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent. Le projet indique également expressément que les bulletins de vote contenant deux oui ou deux non seront considérés comme nuls. Le bulletin de vote sera ainsi libellé :
« *Dans le cadre des mesures d'assainissement prises conformément à l'article 165 de la Constitution cantonale, préférez vous :*

a) la modification de la loi ou du décret X

ou

b) l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct d'effet équivalent, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt de l'année Y »

A côté de chacune des propositions ainsi formulées se trouvera une case dans laquelle l'électeur pourra indiquer son choix. La question de la formulation du bulletin de vote a fait l'objet de longs débats lors de l'adoption du décret relatif aux mesures d'assainissement prises suite aux comptes 2003 (v. rapport de minorité Zwahlen, BGC septembre 2004, p. 3077ss. et 3111ss.). Au terme du débat, c'est toutefois la formulation mentionnée ci-dessus qui a été retenue par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat estime également qu'il s'agit de la formulation la plus claire et la plus compréhensible pour l'électeur. Sans la reprendre expressément, le texte de la loi indique clairement que pour chaque mesure d'assainissement, une seule question sera posée à l'électeur, lequel devra obligatoirement choisir entre les deux termes de l'alternative qui lui sera soumise. Ainsi, on ne saurait plus affirmer que le vote contraignant voulu par l'Assemblée constituante ne repose pas sur une base claire.

12.3.2 Mesures d'assainissement

La notion de « mesures d'assainissement » est certainement celle qui a donné lieu aux plus grandes controverses dans les divers avis émis au sujet de l'article 165 Cst-VD. La question qui se pose ici est de savoir si ces mesures ne peuvent consister qu'en des économies, ou si des augmentations de recettes sont également admissibles.

L'interprétation historique de la disposition constitutionnelle ne permet pas de trancher cette question de façon certaine. Comme déjà relevé, en deuxième lecture, le constituant Bühlmann insistait sur le fait que le terme « économies » avait été remplacé par « mesures », ce qui ouvrait la porte à toutes les formes de mesures (Bulletin de séance du 25 janvier 2002, p. 29). Lors de la troisième lecture, le constituant Nordmann indiquait toutefois que l'amendement interparti finalement retenu avait pour vertu d'amener l'électeur à peser la prestation et son prix (Bulletin de séance du 26 avril 2002, p. 22), laissant ainsi entendre que l'alternative ne pouvait opposer qu'une diminution de charge à une augmentation d'impôts. Après la discussion de l'EMPD N° 198 devant la commission du Grand Conseil, plusieurs anciens constituants se sont exprimés à ce propos par voie de presse, indiquant quelle était leur compréhension du texte constitutionnel sur ce point (v. interventions Leuba, 24 Heures du 12 août 2004, Bühlmann et Nordmann, 24 Heures du 14-15 août 2004, Fague, 24 Heures du 26 août 2004, et Payot, 24 Heures du 1er septembre 2004). Sans apporter d'éléments réellement déterminants à ce propos, les autres méthodes d'interprétation reconnues par la jurisprudence donnent tout de même quelques indices quant à la notion de mesures d'assainissement. Sur le plan littéral, on relève tout d'abord que la notion de « mesures d'assainissement » est très large et peut englober économies et augmentations de recettes. Quant à une interprétation téléologique, soit en fonction du but de la disposition, on relève que, s'agissant de rétablir l'équilibre du compte de fonctionnement, tant les mesures d'économie que celles visant à l'augmentation de recettes permettent d'atteindre l'objectif posé par l'article 165 Cst-VD. Dans ses considérants, le Tribunal fédéral a d'ailleurs expressément indiqué que le terme de mesure paraissait autoriser tant les économies que les nouvelles recettes (ATF du 10 décembre 2004, consid. 7.2). A noter encore qu'une interprétation restrictive de la notion de mesures réduirait la marge de manœuvre des autorités cantonales dans la démarche d'assainissement, puisqu'elles ne pourraient plus agir sur les recettes qui ne sont pas soumises au coefficient de l'impôt cantonal direct. En effet, ces recettes ne pourraient plus être concernées par une mesure d'assainissement et ne seraient pas non plus touchées au cas où l'électeur choisirait l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct lors du scrutin. Cette interprétation constituerait également une restriction dans le choix de l'électeur, celui-ci n'ayant d'autre choix, s'il veut éviter une diminution de prestations, que d'accepter une augmentation des impôts cantonaux soumis au coefficient.

Néanmoins, avant de trancher définitivement cette question, le Conseil d'Etat a souhaité connaître les avis des acteurs politiques et autres organismes consultés. Il a donc proposé deux variantes du texte de loi : la première incluant les augmentations de recettes, la seconde les excluant. En tout état de cause, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut exclure du champ des mesures d'assainissement les impôts soumis au coefficient annuel prévu par l'article 2 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI). Selon cette disposition, ledit coefficient s'applique :

- à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques, ce qui comprend également l'impôt d'après la dépense des personnes répondant aux critères posés par l'article 15 LI ;
- à l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital des personnes morales ;
- à l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales qui exploitent une entreprise.

En revanche, ne sont notamment pas soumis au coefficient annuel l'impôt sur les gains immobiliers, l'impôt sur les successions et donations, ainsi que toutes les charges de préférence, taxes causales et autres émoluments perçus par l'Etat de Vaud.

Le choix d'exclure d'emblée les augmentations de recettes soumises au coefficient de l'article 2 LI s'explique par deux éléments :

- Le premier est de nature juridique : comme l'a relevé le Tribunal fédéral, le fait d'opposer deux mesures de type fiscal dans le vote contraignant prévu par l'article 165 Cst-VD et par le présent projet représente une restriction supplémentaire de la liberté de choix des électeurs. Cela est particulièrement vrai pour les impôts soumis au coefficient annuel, car même si la mesure d'assainissement est ciblée sur un aspect particulier de l'impôt (comme par exemple la suppression de la déduction spéciale pour intérêts d'épargne proposée dans le cadre de l'EMPD N° 198), c'est, au final, le même objet qui sera touché. L'électeur vaudois ne disposerait donc pas d'une réelle alternative sur laquelle se prononcer, mais se verrait en fait imposer une augmentation de l'impôt sur le revenu ou la fortune dans ce qui n'aurait plus que l'apparence d'un référendum. Le Conseil d'Etat considère dès lors qu'une telle restriction de la liberté de vote du citoyen vaudois serait excessive.
- Le deuxième est de nature plus politique : lors du scrutin du 17 avril 2005, le corps électoral vaudois a clairement refusé les augmentations des impôts sur le revenu et sur la fortune qui lui étaient soumises. Dès lors, le fait d'imposer de telles augmentations par un système coercitif ne donnant aucun choix réel à l'électeur irait à l'encontre de la volonté clairement exprimée du souverain, volonté que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil doivent respecter. Il n'en va pas de même de l'impôt sur le gain immobilier, dont l'augmentation a certes également été refusée lors du même scrutin, mais qui n'est pas soumis au coefficient annuel. Dans ces conditions, l'électeur disposerait, même dans le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD, d'une alternative réelle entre l'augmentation de cet impôt et celle des impôts soumis au coefficient.

Au vu du résultat de la consultation, le Conseil d'Etat a décidé de trancher en faveur de la seconde variante, qui exclut les augmentations de recettes (voir ch. 3.4). Il apparaît en effet qu'un poids particulier doit être accordé au vote d'avril 2005, qui a donné une claire indication sur la façon d'interpréter le sens de la disposition constitutionnelle.

12.3.3 Rôles respectifs du Conseil d'Etat et du Grand Conseil

Contrairement à l'article 163, 2e alinéa Cst-VD, qui lie le « *Conseil d'Etat* », l'article 165 Cst-VD crée également des obligations pour « *les autorités cantonales* », soit pour le Grand Conseil également. Celui-ci est ainsi tenu de « *prendre des mesures d'assainissement* » (v. à ce propos Jean-François Leuba, op. cit., p. 325 et Intervention Bühlmann *in* Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du 26 avril 2002, p. 21); en revanche, ni le texte de l'article 165 Cst-VD, ni les débats à son propos à l'Assemblée constituante, ni même le commentaire de la Constitution n'indiquent quel doit être le rôle de chacune des deux autorités dans le mécanisme. Tout au plus J.-F. Leuba indique-t-il, dans sa contribution, que le Grand Conseil pourra choisir les mesures d'économie nécessaires, sans doute sur proposition du Conseil d'Etat, pour rétablir le « petit équilibre » (J.-F. Leuba, op. cit., p. 325, ch. 4.3.4). Reste que tant le Grand Conseil que le Conseil d'Etat sont tenus de prendre des mesures « *portant sur le montant du dépassement* », sous peine de violer l'article 165 Cst-VD.

Dans l'ancienne loi sur le Grand Conseil (en vigueur jusqu'au 30.06.07), lorsqu'un projet législatif émanait du Conseil d'Etat, le Grand Conseil disposait du choix entre un refus pur et simple d'entrer en matière, l'acceptation du projet tel quel ou l'acceptation avec amendements. En revanche, sous réserve d'une motion ou d'une initiative déposée par un député, le Grand Conseil ne pouvait contraindre le Conseil d'Etat à présenter un projet différent du premier. Cela ressortait en particulier des articles 118 et suivants LGC. De même, le Conseil d'Etat ne pouvait bien évidemment pas contraindre le Grand Conseil à adopter un projet qu'il lui soumettait.

Selon l'article 111, 2e alinéa Cst-VD, le Grand Conseil a désormais la possibilité d'élaborer lui-même des textes de lois ou de décrets. Cette possibilité a été traduite dans la nouvelle loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC), entrée en vigueur le 1er juillet 2007. Conformément aux articles 127 et suivants LGC, l'élaboration d'un texte de loi ou de décret par une commission du Grand Conseil sera possible sur la base d'une initiative parlementaire, dans laquelle l'initiant aura expressément requis le renvoi à une commission et non au Conseil d'Etat. Ce dernier sera en revanche toujours consulté et pourra faire part au Grand Conseil de son avis formel sur le projet élaboré par la commission. En outre, nonobstant cette possibilité, on peut raisonnablement admettre qu'à l'instar de ce qui se passe sur le plan fédéral, où l'élaboration de textes par le parlement lui-même est déjà connue, l'essentiel des projets de lois et de décrets émaneront toujours du Conseil d'Etat.

S'agissant de l'application de l'article 165 Cst-VD, il y a lieu d'envisager un système qui, tout en respectant les principes rappelés ci-dessus, permette d'atteindre l'objectif fixé, à savoir la couverture du solde négatif du compte de fonctionnement. Dans ce cadre, l'initiative appartient au Conseil d'Etat, d'une part parce qu'il est le premier informé d'un éventuel découvert du compte de fonctionnement avant amortissements, d'autre part parce que cela est conforme au rôle qu'il joue en matière législative selon le droit actuel. Le Conseil d'Etat doit donc prendre des mesures, respectivement en proposer au Grand Conseil, pour le montant du découvert constaté. Il n'apparaît pas opportun de fixer dans la loi la proportion des mesures prises par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, celle-ci pouvant varier en fonction des circonstances et des possibilités d'économies (ou d'augmentations de recettes) identifiées à un moment donné.

Pour les mesures relevant de la compétence du Conseil d'Etat, un rapport est présenté au Grand Conseil lors de l'adoption des comptes par ce dernier. Pour ce qui concerne les mesures de rang législatif, qui doivent être soumises au Grand Conseil, puis au peuple, le problème est plus complexe. Le Grand Conseil n'est en effet pas tenu d'accepter les mesures que le Conseil d'Etat lui propose, et peut de plus les modifier au moyen d'amendements. Il pourrait en outre en proposer de nouvelles par voie d'initiative parlementaire ou de motion. Ces facultés pourraient entrer en opposition avec l'objectif d'assainissement que le Grand Conseil doit également respecter. Il s'avère dès lors nécessaire d'élaborer un système qui, tout en respectant les prérogatives du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, garantisse que le montant nécessaire à l'assainissement du compte de fonctionnement soit atteint et que les mesures qui y mènent puissent être prises le plus rapidement possible, l'article 165 Cst-VD exigeant qu'elles le soient « sans délai ». La solution qui paraît le mieux tenir compte de ces divers éléments consiste à prévoir qu'au cas où le refus ou l'amendement de certaines mesures entraînent une diminution du montant des mesures au point que le solde négatif du compte de fonctionnement n'est plus couvert, l'ensemble du décret est renvoyé au Conseil d'Etat pour que celui-ci prenne de nouvelles mesures, respectivement en propose au Grand Conseil. Cette solution présente plusieurs avantages :

- elle permet d'éviter que le corps électoral doive se prononcer plusieurs fois durant la même année sur des mesures d'assainissement. En effet, si le renvoi de l'ensemble du projet n'était pas automatique, le peuple devrait voter sur un premier décret, puis, le cas échéant, sur un deuxième train de mesures. La solution proposée permet de maintenir l'unité du mécanisme ;
- elle respecte les prérogatives du Grand Conseil (refus d'entrer en matière sur une mesure, amendements) tout en évitant que celui-ci ait à procéder par voie de motion ou de postulat pour demander au Conseil d'Etat de présenter de nouvelles mesures pour le montant manquant ;
- elle prive certes le Grand Conseil de sa nouvelle prérogative en matière d'élaboration de textes de lois, mais il s'agit là encore de préserver l'unité du mécanisme. Il paraît en effet difficilement envisageable que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil agissent en parallèle et élaborent chacun leurs propres mesures d'assainissement ;
- elle préserve le pouvoir de proposition du Conseil d'Etat en matière législative.

Pour toutes ces raisons, la solution proposée dans le projet apparaît la mieux adaptée aux contraintes posées, même si elle est relativement novatrice par rapport au système prévu par la LGC en matière législative et ne tient pas compte de la nouvelle prérogative octroyée au Grand Conseil par l'article 111, 2e alinéa Cst-VD. Par ailleurs, au-delà de

cette solution formelle, il apparaît souhaitable que le Conseil d'Etat et la Commission des finances du Grand Conseil, chargée d'examiner les propositions de mesures, travaillent de concert afin que les mesures finalement proposées au plénum rencontrent, si possible, l'agrément de la majorité de la commission.

12.3.4 Consultation et proposition du Conseil d'Etat

La consultation a laissé apparaître un clair clivage politique. Les partis et organisations de gauche estiment qu'il doit être tout à fait envisageable d'englober une hausse d'impôts dans les mesures d'assainissement possibles, dans le sens qu'avait préconisé la Constituante, alors que les partis et organisations de droite et du centre s'opposent à une telle interprétation.

Les deux autres points évoqués sous le chiffre 12.1 donnent lieu à des résultats plus contrastés. Les adversaires du recours à l'impôt comme mesure d'assainissement peuvent envisager l'interdiction proclamée par le Conseil d'Etat, pour ne pas vider le dispositif de sa portée. En revanche, la gauche, l'ANV et l'UNIL estiment que le double non doit être possible : une telle décision signifierait simplement un renvoi du tout au gouvernement.

La limitation de la nouvelle prérogative du Grand Conseil fait enfin l'objet d'un rejet unanime.

Sur la base de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat a décidé de retenir la variante excluant toute hausse d'impôts comme mesure d'assainissement. La votation d'avril 2005 a donné des indications claires sur la volonté populaire en la matière, et celle-ci doit primer l'interprétation proposée en son temps par la Constituante. Pour les autres points problématiques, le Conseil d'Etat, pour des raisons de cohérence, a décidé de ne pas renoncer à ce qu'il avait prévu dans son premier projet.

12.4 Commentaire article par article

12.4.1 Dispositions générales

Article premier – Objet

Cette disposition a pour but de délimiter l'objet de la loi dans le contexte général de l'assainissement des finances cantonales. Il ne s'agit pas ici de traiter de mesures d'assainissement d'une manière globale, mais uniquement de celles qui devront être prises si l'article 165 Cst-VD devait s'appliquer.

Article 2 – Principe

Cette disposition reprend l'article 165, 1er alinéa Cst-VD, lequel prévoit un mécanisme qui s'enclenche automatiquement dès qu'un déficit du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif est constaté.

Contrairement à l'article 163, 2e alinéa Cst-VD, qui ne lie que le Conseil d'Etat, l'article 165 Cst-VD entraîne également des obligations pour le Grand Conseil (v. supra ch. 3.3).

Article 3 – Compte de fonctionnement

La notion de compte de fonctionnement est définie à l'article 41 de la nouvelle loi sur les finances (LFin), lequel dispose que

« *Le compte de fonctionnement renseigne sur l'utilisation des ressources allouées pour l'exécution des tâches publiques durant l'année civile.*

Il enregistre les charges et revenus dont la reconnaissance économique ou juridique a lieu durant l'année civile.

Son résultat est présenté avant et après amortissement des éléments du patrimoine administratif ».

Les principes relatifs à l'amortissement des éléments du patrimoine administratifs sont, quant à eux, décrits à l'article 54 LFin.

C'est sur la base de ces dispositions, en particulier de l'article 41 LFin, que le résultat du compte de fonctionnement pourra être établi et un éventuel solde négatif identifié. Le lien avec la nouvelle loi sur les finances est donc indispensable pour que la loi sur les mesures d'assainissement soit complète et compréhensible.

Article 4 – Mesures d'assainissement

Cette disposition a déjà été largement commentée sous chiffre 12.7.2 ci-dessus. La variante retenue par le Conseil d'Etat exclut l'hypothèse d'une augmentation de recettes comme mesure d'assainissement. Seules les mesures ayant pour effet une diminution des charges portées au budget de fonctionnement pourront ainsi être opposées à l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent.

Article 5 – Effets des mesures d'assainissement

L'article 165, 1er alinéa Cst-VD enjoint les autorités vaudoises de prendre « sans délai » des mesures d'assainissement pour le montant du solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement. Le terme « sans délai » impose non seulement que les mesures soient prises, mais qu'elles prennent effet le plus rapidement possible, soit en principe encore durant l'exercice budgétaire en cours. Toutefois, comme le résultat des comptes n'est connu qu'en cours d'exercice, soit en principe au mois d'avril ou de mai, il est parfois difficile, voire impossible, d'envisager des mesures d'assainissement pour l'année en cours, et ce notamment pour les raisons suivantes :

- Les mesures de rang législatif doivent encore faire l'objet d'un vote populaire, ce qui reporte leur entrée en vigueur au plus tôt à l'automne de l'année en cours ;
- pour des motifs techniques, la plupart des mesures fiscales ne peuvent être introduites en cours d'année ;
- de même, il pourrait s'avérer difficile de réaliser des économies sur des projets déjà engagés au moment de l'adoption des comptes, ou encore de prendre des mesures de compression de personnel, sachant que le délai de résiliation du contrat en cas de suppression de poste est de six mois, et que la personne qui fait l'objet d'une telle mesure a droit à une indemnité (art. 60, al. 2 de la loi su 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud).

L'expérience menée suite au résultat des comptes 2003 a ainsi montré que fort peu de mesures significatives pouvaient prendre effet durant l'année en cours, de sorte qu'il est plus raisonnable de prévoir qu'elles soient portées au budget de l'année suivante. Néanmoins, cela ne dispense pas le Conseil d'Etat d'appliquer les mesures d'assainissement à l'exercice en cours, lorsque cela est possible.

Pour ce qui concerne les mesures de rang législatif, le problème se pose en des termes différents. Dans son arrêt du 10 décembre 2004 (consid. 7.2), le Tribunal fédéral indique que la loi d'application de l'article 165 Cst-VD devra définir la durée des modifications législatives proposées. En effet, l'électeur devra se prononcer sur une opposition entre une mesure d'assainissement et l'augmentation du coefficient d'impôt d'effet équivalent. Or, ce dernier est fixé chaque année dans la loi annuelle d'impôt, de sorte que, si l'électeur choisit cette alternative, l'effet de la mesure nécessaire sera limité à une année. Ainsi, afin de garantir que le choix puisse s'effectuer entre deux options comparables sur le plan de leurs effets, il y a lieu de les faire coïncider dans le temps, ce qui signifie que les mesures d'assainissement ne devront prendre effet qu'au 1er janvier de l'année suivant le constat du déficit, et que leurs effets devront être limités à un seul exercice budgétaire. Cela n'empêchera pas le Grand Conseil, par la suite, de reconduire certaines de ces mesures, hors du processus d'assainissement. Pour ce faire, il devra cependant adopter un nouveau décret ou une nouvelle loi prolongeant ou pérennisant la mesure.

12.4.2 Procédure

Article 6 – Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 39, 1er et 2e alinéas LFin, le Conseil d'Etat arrête chaque année le résultat des comptes de l'Etat et les présente au Grand Conseil pour approbation. Dans ce cadre, il est le premier à pouvoir constater un éventuel solde négatif du compte de fonctionnement avant amortissement des éléments du patrimoine administratif et, donc, à pouvoir prendre les mesures d'assainissement qui s'imposent. Dès lors, soit ces mesures relèvent de sa compétence et il peut les prendre immédiatement, soit elles sont de rang législatif, et il doit les soumettre au Grand Conseil, puis au peuple.

Afin que ces mesures puissent être suivies d'effets le plus rapidement possible, il est proposé que le Conseil d'Etat rapporte sur les mesures qu'il entend prendre et qu'il propose les mesures de rang législatif au Grand Conseil en même temps qu'il lui soumet les comptes de l'Etat pour approbation. Cela permettra ensuite d'organiser le scrutin populaire nécessaire suffisamment tôt pour pouvoir intégrer les choix du corps électoral au budget de l'année suivante.

Article 7 – Grand Conseil

Comme cela a été le cas pour l'EMPD N° 198, il est proposé que les lois ou décrets relatifs aux mesures d'assainissement soient présentés dans un décret ordonnant la convocation des électeurs. S'agissant de textes soumis au référendum obligatoire, il est indispensable que le Grand Conseil, en même temps qu'il vote les lois ou décrets, convoque le corps électoral pour le scrutin. Il s'agit du mode de faire usuel prévu par la LEDP (v. notamment art. 101, 2e al. et 102, 3e al.). A noter que, du point de vue de la procédure, le référendum obligatoire auquel est soumis le décret sur les mesures d'assainissement s'apparente plus à une initiative (soumission d'un texte au Grand Conseil, qui peut l'amender et le soumet ensuite au corps électoral) qu'au référendum facultatif (texte adopté par le Grand Conseil, puis soumis au peuple par le Conseil d'Etat en cas d'aboutissement). Le fait de présenter un seul décret au Grand Conseil présente l'avantage de lier les mesures d'assainissement dans un seul paquet, de façon à ce qu'elles soient soumises ensemble au vote populaire, même si l'électeur se prononcera indépendamment sur chacune d'entre elles. Seul un décret unique permettra d'éviter des votes successifs sur des mesures isolées, de maintenir la visibilité sur l'ensemble du processus et de s'assurer ainsi que l'objectif fixé par l'article 165 Cst-VD soit atteint.

Le décret ordonnant la convocation des électeurs devra comprendre autant d'articles qu'il y aura de lois ou de décrets à modifier, chaque article représentant une question posée à l'électeur. Outre la loi ou le décret proposé, chaque article devra en outre présenter l'augmentation du coefficient annuel d'effet équivalent. Le libellé de chaque article pourrait donc être le suivant :

Article premier. – *Les électeurs seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :*

*Dans le cadre des mesures d'assainissement prises conformément à l'article 165 de la Constitution cantonale suite au résultat des comptes 20** de l'Etat de Vaud, préférez-vous :*

a) la loi ou le décret x

ou

*b) l'augmentation de ** du coefficient annuel au sens de l'article 2 de la loi sur les impôts directs cantonaux, dans le cadre de la loi annuelle d'impôt 20**+.*

Chaque projet de loi ou de décret contenu dans les articles ainsi rédigés pourra être amendé par le Grand Conseil. Celui-ci pourra également se prononcer sur l'augmentation du coefficient annuel d'effet équivalent. Toutefois, sa marge de manœuvre sera extrêmement restreinte sur ce point, ce terme de l'alternative soumise à l'électeur découlant automatiquement des effets financiers de la mesure finalement retenue. Le Grand Conseil ne pourra donc corriger le coefficient qu'en fonction d'éventuels amendements qu'il aurait apportés au projet de loi ou de décret correspondant.

Bien que cela n'ait pas été le cas pour les mesures d'assainissement prises suite au résultat des comptes 2003, le Grand Conseil peut émettre des recommandations de vote au corps électoral, l'invitant pour chaque objet à voter plutôt la mesure ou plutôt l'augmentation du coefficient.

Au cas où, suite à un éventuel refus d'entrer en matière sur certaines mesures ou aux amendements votés par le Grand Conseil, l'effet financier des mesures ne permettrait plus de couvrir l'entier du solde négatif du compte de fonctionnement, l'ensemble du décret serait renvoyé au Conseil d'Etat afin que celui-ci prenne d'autres mesures, respectivement en propose de nouvelles au Grand Conseil. Ce mécanisme permet de préserver les prérogatives du Grand Conseil en matière d'amendements, tout en garantissant que l'objectif d'assainissement sera réalisé (v. ch. 12.7.3 ci-dessus).

Article 8 – Scrutin populaire

Cette disposition décrit précisément le mécanisme du vote populaire qui devra avoir lieu si des mesures de rang législatif sont proposées. Conformément à ce qu'exige le Tribunal fédéral dans son arrêt, le projet prévoit expressément que l'électeur ne pourra ni accepter, ni refuser les deux termes de l'alternative qui lui sera soumise. Il devra nécessairement en accepter un seul. Tout bulletin contenant deux oui ou deux non sera nul (pour les communes disposant d'un système de vote à lecture optique, l'article 25, 2e alinéa LEDP s'applique).

Il s'avère également nécessaire de prévoir une règle en cas d'égalité. La proposition principale étant la mesure d'assainissement, il apparaît logique qu'elle soit réputée acceptée en cas d'égalité.

Le renvoi à la LEDP se justifie pour les autres règles relatives à l'organisation du scrutin, pour lesquelles des dispositions particulières à la mise en œuvre de l'article 165 Cst-VD ne sont pas nécessaires.

Article 9 – Effets du scrutin

Le premier alinéa de cette disposition est le corollaire de l'article 5, alinéa 3 du projet. Il s'agit de faire en sorte que les mesures d'assainissement de rang législatif prises conformément à l'article 165 Cst-VD prennent effet le plus rapidement possible, mais qu'elles coïncident dans le temps avec l'autre terme de l'alternative soumise à l'électeur, soit l'augmentation du coefficient d'impôt, laquelle ne peut déployer ses effets que sur l'exercice budgétaire suivant la votation. Dans ce but, il est proposé d'instituer une règle imposant une entrée en vigueur des lois ou décrets votés par le peuple au 1er janvier de l'année suivante, règle qui correspond à celle relative aux effets financiers des mesures, qui doivent se répercuter, pour les meures de rang législatif, sur l'exercice budgétaire suivant l'année où le solde négatif du compte de fonctionnement a été constaté.

Dans son arrêt du 10 décembre 2004 (consid. 7.3), le Tribunal fédéral indique que la loi d'exécution de l'article 165 Cst-VD devra expliciter le rapport entre le référendum obligatoire prévu par cette disposition et le référendum législatif ordinaire auquel la loi annuelle d'impôt est soumise. Après analyse, le Conseil d'Etat est d'avis que ce rapport ne peut être réellement précisé dans la loi d'application, pour des motifs de nature constitutionnelle. En effet, la loi annuelle d'impôt est, comme n'importe quelle autre loi, sujette au référendum facultatif, conformément à l'article 84 Cst-VD. L'article 165 Cst-VD ne pouvant être interprété comme une exception à ce principe, la loi annuelle d'impôt ne peut être soustraite à tout référendum, sauf à modifier l'article 84 Cst-VD. La loi d'application ne peut donc valablement résoudre le conflit potentiel entre deux formes de référendums soulevé par le Tribunal fédéral. En outre, l'exclusion du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt signifierait que le coefficient annuel pourrait être augmenté non seulement dans le cadre de l'article 165 Cst-VD, mais également pour d'autres motifs, sans que le corps électoral ne puisse plus le contester. Une telle restriction serait juridiquement possible, mais serait extrêmement restrictive sur le plan des droits populaires, car elle priverait le corps électoral de tout contrôle sur un élément fondamental de l'imposition. Par ailleurs, il n'est pas envisageable de ne soumettre au référendum facultatif que la partie de l'augmentation qui ne résulte pas du mécanisme d'assainissement fondé sur l'article 165 Cst-VD. En effet, seule la loi dans son ensemble peut faire l'objet d'un référendum facultatif, et non uniquement une partie, sauf si le droit cantonal le prévoit, ce qui n'est pas le cas de la Constitution vaudoise (v. art. 84 Cst-VD; sur cette problématique, v. Etienne Grisel, Initiative et référendum populaire, 3e éd., Berne, 2004, p. 360 et jurisprudence citée). En outre, le coefficient d'impôt constitue un tout, qu'il n'est pas envisageable de scinder entre une partie, dictée par l'article 165 Cst-VD et, de ce fait, non sujette au référendum, et une autre, non touchée par la disposition précitée, et sur laquelle un vote populaire serait possible. Enfin,

l'exclusion du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt ne pourrait raisonnablement toucher que les années où des mesures d'assainissement au sens de l'article 165 Cst-VD doivent être prises, et encore seulement si celles-ci influent sur ladite loi. En d'autres termes, un tel système signifierait que la loi annuelle d'impôt serait sujette au référendum facultatif certaines années, mais pas d'autres, en fonction de l'état des finances cantonales. On instituerait ainsi un droit de référendum à géométrie variable qui paraît difficilement compatible avec la garantie des droits populaires, et dont l'application pratique poserait des problèmes certains.

Une autre solution envisageable consisterait à faire voter le corps électoral sur la loi annuelle d'impôt en même temps que les mesures d'assainissement. Sous l'angle des droits populaires, une telle option serait envisageable, une loi soumise en principe au référendum facultatif pouvant a fortiori également être soumise au référendum obligatoire. On éviterait ainsi le problème des deux votes éventuellement contradictoires sur l'augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct. Toutefois, pour séduisante qu'elle soit, cette variante se heurte à un obstacle pratique rédhibitoire : afin que le corps électoral puisse se prononcer sur cette loi en toute connaissance de cause, il est indispensable qu'il puisse connaître le chiffre exact du coefficient annuel, qui constitue l'un des points centraux de la loi annuelle d'impôt. Or, ce chiffre dépend du vote sur les autres questions posées à l'électeur dans le cadre des mesures d'assainissement. En fonction du choix opéré, le coefficient peut varier. Ainsi, un vote sur la loi annuelle d'impôt en même temps que les mesures d'assainissement n'apparaît pas envisageable, l'électeur devant voter sur un coefficient susceptible d'évoluer en fonction du résultat du scrutin sur les mesures d'assainissement, et ne pouvant de ce fait se prononcer en toute connaissance de cause.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut que constater que l'exclusion, totale ou partielle, du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt nécessiterait une modification constitutionnelle, et poserait au demeurant de nombreux problèmes, tant sur le plan pratique que juridique. Il propose dès lors de s'en tenir au statu quo et de ne pas introduire de disposition spécifique à ce propos dans la présente loi. Cela signifie qu'en théorie, le mécanisme prévu par l'article 165 Cst-VD pourrait être battu en brèche si le corps électoral, dans le cadre du vote lié, choisissait systématiquement l'augmentation du coefficient annuel, puis la refusait ensuite dans le cadre du référendum facultatif contre la loi annuelle d'impôt. Une telle hypothèse signifierait que le corps électoral ne veut tout simplement pas que les finances cantonales soient assainies, ce qui paraît peu vraisemblable.

12.5 Conséquences

12.5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

12.5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

12.5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

12.5.4 Personnel

Néant.

12.5.5 Communes

Néant.

12.5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

12.5.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

12.5.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet met en œuvre l'article 165 Cst-VD conformément aux considérants de l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 10 décembre 2004. Il s'inscrit dans la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution 346, pp. 13 et 30).

12.5.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

12.5.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

12.5.11 Simplifications administratives

Néant.

12.5.12 Autres

Néant.

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

Le 1er janvier 2006 la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) est entrée en vigueur. Cette loi poursuit des objectifs de transparence, de cohérence, de sécurité, d'économie et d'efficacité. Elle exige notamment que toute subvention repose sur une base légale, qu'elle réponde au principe de l'opportunité et de la subsidiarité. Le présent projet de loi vise à répondre aux exigences de la LSubv s'agissant de la subvention que l'Etat accorde à la Fondation pour un Centre d'éducation permanente.

L'art. 8 du Règlement du 9 décembre 2002 sur la formation continue dispose que le Conseil d'Etat peut charger un organisme externe d'assurer la formation interdépartementale. Ainsi l'Etat a fait le choix de déléguer à la Fondation pour un Centre d'éducation permanente (ci-après : CEP) les tâches de conception, d'organisation et de mise en œuvre de la formation continue destinée aux collaborateurs de l'Etat de Vaud, des apprentis et des membres des autorités cantonales. Cette délégation permet de centraliser auprès d'un seul organisme la formation continue du personnel de l'Etat et évite que l'Etat ne doive se doter de personnel supplémentaire en charge de la formation.

La collaboration entre l'Etat et le CEP fait l'objet d'une convention. Celle-ci règle les questions relatives au mandat confié au CEP, aux conditions et modalités d'octroi de la subvention ainsi qu'aux conditions d'engagement des collaborateurs de la fondation.

Le CEP est une fondation au sens des art. 80 ss du Code civil. Les dispositions relatives à la gestion et au contrôle des fondations lui sont ainsi applicables. Le contrôle de l'Etat est néanmoins pleinement assuré par le fait que le Conseil de fondation est composé majoritairement de représentants de l'Etat, dont le chef du Service du personnel.

Le CEP a droit à une subvention destinée à couvrir les frais relatifs à la conception et à la mise en œuvre des formations ainsi que les charges d'investissement et de fonctionnement qui en découlent (personnel, locaux, etc.). La subvention sert à financer les seules prestations délivrées aux entités de l'Etat. Le Conseil d'Etat décide chaque année du montant de la subvention qui consiste en une prestation pécuniaire annuelle. Le montant est déterminé sur la base de l'éventail des formations qui devront être organisées et sur les frais de fonctionnement que cela occasionne. Les besoins en formation sont déterminés par le Service du personnel sur la base d'informations fournies par les départements.

L'octroi de la subvention est bien entendu subordonné à l'adoption du budget par le Conseil d'Etat.

Chaque année le conseil de fondation établit un rapport de gestion à l'attention du Conseil d'Etat. Le compte de résultats, le bilan et le rapport du vérificateur des comptes permettent au Conseil d'Etat de s'assurer que la subvention est utilisée conformément à ces objectifs.

13.1 Conséquences

13.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

13.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

13.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

13.1.4 Personnel

Néant.

13.1.5 Communes

Néant.

13.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

13.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.1.11 Simplifications administratives

Néant.

13.1.12 Autres

Néant.

14. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT LE MONTANT LIMITE DES NOUVEAUX EMPRUNTS CONTRACTES PAR L'ETAT DE VAUD POUR L'EXERCICE 2009, AUTORISANT LA CONCLUSION D'EMPRUNTS EN 2009 AVEC DECAISSEMENT DECALE EN 2010 ET VISANT A DECALER LES EMPRUNTS ARRIVANT A ECHEANCE EN 2013 SUR LES ANNEES 2014 ET 2016

14.1 Evolution des marchés

En date du 18 septembre 2008, la BNS annonçait qu'elle laissait inchangée à 2.25%-3.25% la marge de fluctuation du Libor à trois mois. Il s'agit du quatrième statut quo consécutif. Le dernier relèvement de la marge de fluctuation remonte au 18 mars dernier. Dans le même temps, la BNS continue à approvisionner en liquidités le marché monétaire en francs suisses d'une manière généreuse et flexible car les primes de risque sur les marchés interbancaires restent élevées en raison de la crise financière. Cette politique met notamment en lumière la propension de certains établissements financiers à ne plus se prêter ou du moins à réduire sensiblement le montant de ces transactions illustrant si besoin était le risque de contrepartie auquel peuvent être exposés certains acteurs du marché.

Gestion de la dette

Depuis le début de l'année 2007, la structure de la dette qui est aujourd'hui composée d'emprunts long terme et de placements, fait que l'Etat de Vaud est présent également sur les marchés en tant que prêteur et par conséquent exposé à un risque non négligeable de contrepartie. La crise financière dont l'étendue des ramifications reste difficile à appréhender oblige l'Etat de Vaud, et ce depuis le début de la crise des subprimes en août 2007, à adopter une stratégie prudente de placements auprès d'établissements de renom et dans la mesure du possible auprès d'autres collectivités publiques. L'évolution de la situation des marchés financiers fait l'objet d'un suivi quotidien et la stratégie au niveau des placements et des emprunts est revue régulièrement par un comité de trésorerie.

Ainsi, les montants sous placement sont répartis paritairement entre les contreparties agréées pour des périodes de 1 à 6 mois, afin de diminuer l'exposition aux risques et d'apprécier l'évolution des taux. Dans le même temps, afin de diminuer l'exposition aux risques et réduire l'important montant des emprunts long terme à renouveler en 2013, des démarches ont été entreprises auprès des principaux partenaires financiers pour rembourser par anticipation des emprunts long terme.

14.2 Evolution de la dette 2008

Au 31 décembre 2007, la dette brute de l'Etat de Vaud se chiffrait à CHF 5'410 mios auxquels CHF 1'355 mios de placements devaient être encore retranchés pour obtenir une dette nette de CHF 4'055 mios.

Pour l'année 2008, CHF 1'170 mios d'emprunts long terme vont être remboursés, dont CHF 520 mios par anticipation. Ces opérations ont pu être effectuées, sans procéder à leur renouvellement, grâce aux montants importants sous placement.

Concernant l'évolution des placements, ceux-ci s'élevaient à CHF 1'355 mios en début d'année 2008 et sont estimés à CHF 1'200 mios en fin d'année.

Au final, il est prévu une dette nette à CHF 3'040 mios au 31 décembre 2008, contre CHF 4'055 mios l'année précédente, soit une diminution de CHF 1'015 mios. Cette situation s'explique notamment par la diminution de la valeur nominale de l'action BCV qui a rapporté CHF 187 mios, par la capacité d'autofinancement et du fonds de roulement positif de l'Etat

(en mios de CHF)	**Réalisé 2007**	**Estimation 2008**	**Budget 2009**
Dette brute au 1er janvier	6'012	5'410	4'240
Placement	134	1'355	1'200
Dette nette au 1er janvier	**5'878**	**4'055**	**3'040**
Emprunt court terme	-13	0	0
Emprunt long terme	-590	-1'170	-600
Dette brute au 31 décembre	5'410	4'240	3'640
Placement	1'355	1'200	800
Dette nette au 31 décembre	**4'055**	**3'040**	**2'840**

14.3 Remboursements anticipés d'emprunts long terme en 2008

Conformément au budget, CHF 650 mios d'emprunts long terme sont arrivés à échéance en 2008. En sus, les démarches entreprises auprès de différents partenaires ont permis en date des 19 mai, 10 et 20 juin de procéder au remboursement anticipé de CHF 520 mios des quatre emprunts long terme suivants :

- DEPFA : 200 mios – 3.15% – 2003/2012 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 50 mios – 2.91% – 2004/2012 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 50 mios – 3.02% – 2004/2013 – valeur 02.06.2008
- DEPFA : 150 mios – 3.72% – 2002/2013 – valeur 23.06.2008 (remb. partiel)
- UBS SA : 70 mios – 2.90% – 2003/2013 – valeur 26.06.2008 (remb. partiel)

Le montant des intérêts dus aux diverses échéances se sont élevés à CHF 11.4 mios. Après déduction des indemnités pour remboursement anticipé, l'opération s'est soldée par un disagio (gain pour l'Etat) de CHF 0.4 mio pour les caisses de l'Etat. Pour le budget 2009, le gain de cette opération s'élève à CHF 6.5 mios soit une charge d'intérêt annuelle sur ces emprunts de CHF 16.9 mios auquel il convient de retrancher un rendement sur placement estimé à 2% soit CHF 10.4 mios.

14.4 Evolution de la dette 2009

Pour l'année 2009, CHF 600 mios d'emprunts à long terme arrivent à échéance. Compte tenu de l'excédent de liquidités prévisible à fin 2008 (CHF 1'200 mios sous placement), il ne sera pas nécessaire de procéder au renouvellement d'emprunts en 2009. L'évolution de la dette pour la période 2009 est fondée sur des insuffisances (+) ou excédents (-) de financement. En effet, après l'amortissement du découvert de CHF 280 mios, les investissements CHF 290 mios et les amortissements CHF 181 mios, un excédent de trésorerie pourrait être généré à hauteur de CHF 180 mios. Pour 2009, ce montant est arrondi à CHF 200 mios.

(en mios de CHF)

Libellé	**2009**

Dette brute estimée au 1er janvier	4'240
Placement	1'200
Dette nette estimée au 1er janvier	**3'040**
Résultat planifié	9
Amortissement du découvert	280
Investissement	-290
Amortissement	181
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	**-180**
Arrondi à la centaine supérieure	-200
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	-600
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	0
Dette brute estimée au 31 décembre	3'640
Placement	800
Dette nette estimée au 31 décembre	**2'840**
Variation de la dette nette au 31 décembre	-200

14.4.1 Commentaires sur le projet de décret

Dans l'optique d'une diminution de la dette tout au long de l'année 2009, le montant du plafond d'endettement maximum est à prendre en considération au 1er janvier de l'exercice budgétaire. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat demandera au Grand Conseil de fixer la limite du plafond des emprunts à CHF 4'240 mios, soit le montant de la dette brute calculée le 1er janvier 2009. En outre, il y a lieu de relever que la dette prend en compte les besoins en financement par l'Etat d'une limite maximale de CHF 80 mios pour la Centrale d'encaissement pour les établissements sanitaires vaudois (CEESV) en 2009, montant inchangé par rapport au décret de 2008.

Pour 2009, les besoins en trésorerie du CHUV devraient être couverts par les flux entrants et sortants sans qu'il soit nécessaire d'octroyer par la trésorerie de l'Etat de Vaud une avance permanente dans le compte courant figurant dans les livres de l'Etat.

Afin de se prémunir du risque de taux, le Conseil d'Etat doit pouvoir disposer d'une marge de manœuvre en vue de renouveler éventuellement les emprunts contractés avant 2009 et dont l'échéance est fixée en 2010. Enfin, pour éviter de renouveler en une seule fois CHF 1'550 mios en 2013, le Conseil d'Etat doit pouvoir anticiper une stratégie de décaissement décalée sur les années 2014 à 2016.

14.5 Evolution de la charge d'intérêts

En regard de l'évolution des marchés financiers et de la dette, les charges d'intérêts pour l'année 2009 sont en baisse. En effet, le non renouvellement des emprunts long terme, ainsi que le montant des placements qui seront effectués en 2009, devraient permettre d'abaisser la charge d'intérêts nets à CHF 101 mios (intérêts court terme et revenus des placements ACI compris).

(en mios de CHF)	**Estimation 2008**	**Budget 2009**
Intérêts court terme (y.c. ACI)	11	12
Intérêts emprunts publics	85	56
Intérêts emprunt long terme	72	62
Frais d'émission	1	2
Intérêts bruts	**169**	**132**
Revenu des placements (y.c. ACI)	50	31
Intérêts nets	**119**	**101**

14.6 Evolution de la dette 2010 – 2013

L'hypothèse retenue est basée sur une fluctuation de la dette nette respectant les insuffisances ou excédents de financements annuels. Le renouvellement des emprunts long terme échus durant la période 2011-2013 s'effectuera par des emprunts court terme (CT) et long terme (LT) respectant la parité 25% - 75%. En 2013 et avec l'hypothèse d'excédent et besoins de financement annuels retenue, il sera nécessaire de procéder au renouvellement des emprunts court et long termes sur les marchés financiers pour un montant total de CHF 2'363 mios (CHF 1'600 mios long terme et CHF 763 mios court terme). Cette échéance pour le moins délicate à négocier essentiellement en raison du risque de taux conforte l'Etat de Vaud dans sa volonté de continuer à œuvrer en 2009 et 2010 pour des remboursements anticipés d'emprunts échus en 2013.

(en mios de CHF)

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013
Dette brute estimée au 1er janvier	4'240	3'640	2'910	2'794	2'901
Placement	1'200	800	124	0	0
Dette nette estimée au 1er janvier	**3'040**	**2'840**	**2'786**	**2'794**	**2'901**
Résultat planifié	9	27	72	-24	-72
Amortissement du découvert	280	140	0	0	0
Investissement	-290	-300	-300	-300	-300
Amortissement	181	187	220	217	210
Insuffisance (+) ou excédent (-) de financement annuel	**-180**	**-54**	**8**	**107**	**162**
Arrondi à la centaine supérieure pour 2009	-200				
Remboursement emprunts à long terme échus dans l'année	-600	-730	-500	-350	-1510
Renouvellement emprunts à long terme échus dans l'année	0	0	0	150	1600
Renouvellement emprunts à court terme	0	0	384	691	763
Dette brute estimée au 31 décembre	3'640	2'910	2'794	2'901	3'063
Placement	800	124	0	0	0
Dette nette estimée au 31 décembre	**2'840**	**2'786**	**2'794**	**2'901**	**3'063**
Variation de la dette nette au 31 décembre	-200	-54	8	107	162

14.7 Evolution de la charge d'intérêts 2010 – 2013

Le calcul de la charge d'intérêts des placements et des emprunts est basé sur les hypothèses des taux : placements court terme à 2%, emprunts court terme à 3.5% et emprunts long terme à 4.5%.

(en mios de CHF)	Planification 2010	Planification 2011	Planification 2012	Planification 2013
Intérêts court terme (y.c. ACI)	12	18	31	29
Intérêts emprunts publics	40	26	17	12
Intérêts emprunt long terme	57	51	49	67
Frais d'émission	2	2	2	2
Intérêts bruts	**111**	**97**	**99**	**110**

Revenu des placements (y.c. ACI)	23	17	17	17
Intérêts nets	**88**	**80**	**82**	**93**

15. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET FIXANT, POUR L'EXERCICE 2009, LES MONTANTS MAXIMAUX AUTORISES DES ENGAGEMENTS DE L'ETAT PAR VOIE DE PRETS, DE CAUTIONNEMENTS ET D'ARRIERE-CAUTIONNEMENTS CONFORMEMENT A LA LOI DU 12 JUIN 2007 SUR L'APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (LADE)

15.1 Introduction

En date du 12 juin 2007, le Grand Conseil adoptait la loi sur l'appui au développement économique (LADE ; RSV 900.05). Par arrêté du 15 août 2007, le Conseil d'Etat promulguait l'entrée en vigueur de cette loi au 1er janvier 2008.

Le but final (art. 1 LADE) est de soutenir la promotion et le développement économique du canton et des régions propres à maintenir ou créer de la valeur ajoutée. Par le biais de cette loi, l'Etat prend des mesures (art. 4 LADE) visant à promouvoir le canton, valoriser les potentiels humains, économiques et territoriaux de ses régions et à encourager l'innovation ou la diversification de l'économie privée.

Pour la promotion économique du canton, l'autorité d'octroi peut cofinancer, par le biais d'aides à fonds perdu, le fonctionnement des organismes cantonaux ou supracantonaux de promotion (art. 13 LADE) et des actions ponctuelles de promotion (art. 14 LADE).

Pour la valorisation des potentiels économiques des régions, des aides à fonds perdu peuvent être octroyées pour le fonctionnement des organismes régionaux (art. 17), pour le financement d'activités économiques nouvelles (art. 18 et 19) ainsi que pour des études (art. 22), des mesures organisationnelles et des manifestations (art. 23). Des prêts, des cautionnements et, à titre exceptionnel, des aides à fonds perdu, peuvent être accordés pour l'achat, la réalisation, la rénovation et la transformation d'infrastructures (art. 24).

Pour l'encouragement de l'innovation et de la diversification de l'économie privée, des aides à fonds perdu peuvent être octroyées pour le fonctionnement des prestataires de services aux entreprises (art. 29), ainsi que pour des études, mandats, formations, participation à des évènements (art. 32). Des cautionnements ou des arrière-cautionnements peuvent être accordés pour des investissements (art. 33 et 34).

Conformément à l'art. 40 LADE, le montant total des aides à fonds perdu que peuvent allouer les autorités d'octroi figure au budget du service.

L'art. 39 LADE fixe les montants maxima d'engagements de l'Etat par voie de cautionnements, de prêts et d'arrière-cautionnements, respectivement de CHF 80 mios, CHF 220 mios et CHF 10 mios. L'art. 41 LADE, al. 2, précise que le Grand Conseil adopte, chaque année, le montant maximal de ces engagements annuels.

Par le biais du présent décret, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil ces montants maxima pour 2009.

15.2 Fixation des montants maxima d'engagements

Afin d'estimer le montant maximum d'engagements pour 2009, les calculs ont été basés sur :

- un état au 31.12.2008 (solde des décisions prises, versées et engagées auquel a été ajouté le solde du montant des décisions prises mais pas encore versé, ni engagé) ;
- et un estimatif des décisions à venir en 2009.

15.2.1 Montant maximum d'engagements par voie de prêts

L'estimation du montant des décisions de prêts à venir pour la fin de cette année 2008 et pour l'année 2009 a été réalisée sur la base de la liste des projets d'infrastructures, transmise au SELT par les organismes régionaux en septembre 2008.

2008

- Le montant actuels des prêts en cours est de CHF 119'785'216. Les remboursements 2008 représentent la somme totale de CHF 12'587'503, d'où un solde attendu au 31.12.2008 de CHF 107'197'713.
- Le solde des prêts à verser en 2008 selon les décisions prises est de CHF 14'786'044.
- Le montant des nouvelles décisions d'ici la fin de cette année 2008 est estimé à CHF 7'327'000 (pas de remboursement prévu au 31.12.2008 sur ces dossiers), dont CHF 2'053'000 au titre de la Loi sur la politique régionale (LPR) de la Confédération et CHF 5'274'000 au titre de la LADE.

2009

La demande totale des prêts pour le financement de nouveaux projets s'élève à CHF 66'558'600. Le SELT n'a pas retenu certains projets, considérés comme étant hors champ d'application de la LADE, pour un montant de CHF 22'308'600. Le solde, soit des demandes de prêts pour CHF 44'250'000, représente un investissement global de plus de CHF 190 mios. De part l'expérience des précédentes planifications régionales, un taux de réalisation de 70% a été appliqué à ce montant, afin de le pondérer. Ainsi, l'estimation des nouvelles décisions 2009 s'élève à CHF 30'975'000, dont CHF 8.5 mios au titre de la LPR et CHF 22'475'000 au titre de la LADE.

Sur cette base, le calcul du montant maximum d'engagement par voie de prêts est le suivant :

PRETS		
Etat des prêts versés (prêts en cours) au 31.12.2008 après remboursements	CHF	107'197'713
Montant du solde des prêts à verser au 31.12.2008	CHF	14'786'044
Estimation du montant des nouvelles décisions d'ici au 31.12.2008	CHF	5'274'000
Estimation du montant des nouvelles décisions durant l'année 2009	CHF	22'475'000
Total du besoin maximum d'engagement par voie de prêts pour 2009	**CHF**	**149'732'757**

Pour mémoire, le total des engagements par voie de prêts que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF 220 mios (art. 39, al.2 LADE).

15.2.2 Montant maximum d'engagements par voie de cautionnements

Pour les projets d'entreprises

2008

- Les cautionnements engagés s'élèvent à CHF 9'240'275 au 31.12.2008.

2009

- Les estimations 2009 sont basées sur l'historique des années précédentes et la connaissance de quatre nouveaux dossiers, portant ainsi le total à 6 projets pour un montant de CHF 14'500'000 (quatre dossiers en cours d'élaboration de CHF 1 mio, CHF 1.5 mio, CHF 3 mios et CHF 5 mios et 2 projets à CHF 2 mios chacun).

Projets d'entreprises

Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	*CHF*	*9'240'275*
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008		*0*
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008		*0*
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	*CHF*	*14'500'000*
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets d'entreprises pour 2009	***CHF***	***23'740'275***

Pour les projets régionaux

Par le biais de la LPR, des prêts destinés à des projets d'infrastructure peuvent être octroyés par la Confédération. Les pertes éventuelles doivent être supportées pour moitié par le Canton qui les a alloués, par le biais de cautionnements.

2008

- Les cautionnements engagés s'élèvent à CHF 17'569'954 au 31.12.2008.
- Les cautionnements issus d'un contrat de prêt LPR, mais dont le montant du prêt LPR n'est pas versé à ce jour, se montent à CHF 1'892'400.
- D'ici la fin 2008, il est estimé de nouveaux engagements pour un montant de CHF 1'026'500, soit 50% des nouveaux prêts LPR définis au chapitre 15.2.1.

2009

- Les estimations de cautionnements pour les projets régionaux représentent 50% de l'estimation des prêts LPR qui pourraient être accordés, en 2009. Ainsi, sur les CHF 8.5 mios de prêts LPR définis au chapitre 15.2.1, le Canton devra cautionner CHF 4'250'000.

Projets régionaux		
Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	*CHF*	*17'569'954*
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008	*CHF*	*1'892'400*
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	*CHF*	*1'026'500*
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	*CHF*	*4'250'00-*
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets régionaux pour 2009	***CHF***	***24'738'854***

Montant maximal d'engagements par voie de cautionnements

Ce montant total provient de l'addition du montant total pour les projets d'entreprises et le projets régionaux.

Total projets d'entreprises et projets régionaux		
Etat des cautionnements engagés au 31.12.2008	CHF	26'810'229
Montant des cautionnements décidés non engagés au 31.12.2008	CHF	1'892'400
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	CHF	1'026'500
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	CHF	18'750'000
Total du besoin maximum d'engagements par voie de cautionnements pour les projets d'entreprises et régionaux pour 2009	**CHF**	**48'479'129**

Pour mémoire, le total des engagements par voie de cautionnements que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF 80 mios (art. 39, al.1 LADE).

15.2.3 Montant maximum d'engagements par voie d'arrière-cautionnements

La Coopérative Romande de Cautionnement (CRC-PME) peut accorder des cautionnements de prêts bancaires à des PME pour un montant de CHF 500'000 au maximum par projet.

La Confédération peut couvrir à hauteur de 65% les pertes sur les cautionnements accordés par la CRC-PME, ce qui représente un arrière-cautionnement fédéral de CHF 325'000. L'Etat peut également participer à l'arrière-cautionnement de la CRC-PME pour un maximum de 33%, soit CHF 166'700. L'engagement du Canton peut être réduit si la Coopérative Suisse de Cautionnement (CSC) intervient également. Aussi, un montant moyen d'arrière-cautionnement cantonal de CHF 100'000 a été pris en compte dans les calculs.

2008

- Les arrière-cautionnements engagés s'élèvent à CHF 748'622 au 31.12.2008.
- Cinq projets prévus et/ou connus à ce jour, soit un total d'arrière-cautionnements de CHF 500'000.

2009

- Estimation de 15 nouveaux projets, soit un total d'arrière-cautionnements de CHF 1'500'000.

ARRIERE-CAUTIONNEMENTS		
Etat des arrière-cautionnements engagés au 31.12.2008	CHF	748'622
Estimation des nouveaux engagements d'ici au 31.12.2008	CHF	500'000
Estimation des nouveaux engagements durant l'année 2009	CHF	1'500'000
Total du besoin maximum d'engagements par voie d'arrière- cautionnements pour 2009	**CHF**	**2'748'622**

Pour mémoire, le total des engagements par voie d'arrière-cautionnements que l'Etat ne peut pas dépasser est de CHF10 mios (art. 39, al.3 LADE).

15.3 Conséquences

15.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Respect de l'article 41 LADE.

15.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Pour 2009, le total des engagements de l'Etat par voie de prêts ne pourra pas dépasser le montant de CHF 150 mios, le total des engagements de l'Etat par voie de cautionnements ne pourra pas dépasser le montant de CHF 49 mios et le total des engagements de l'Etat par voie d'arrière-cautionnements ne pourra pas dépasser le montant de CHF 3 mios.

15.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Amélioration de la visibilité budgétaire : la définition des montants maximaux d'engagements permet de limiter les engagements de l'Etat au titre de la LADE pour 2009.

15.3.4 Personnel

Néant.

15.3.5 Communes

Néant.

15.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

15.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

15.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

15.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

15.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

15.3.11 Simplifications administratives

Néant.

15.3.12 Autres

Néant.

16. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 20 NOVEMBRE 2007 FIXANT LE TRAITEMENT DES MEMBRES DE LA COUR DES COMPTES (DT-CCOMPTES)

16.1 Introduction

Selon l'article 12 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes, RSV 614.05), le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé par décret. Aussi le Grand Conseil a-t-il fixé, par décret du 20 novembre 2007, la rémunération due aux membres de la Cour des comptes. Cette rémunération se compose d'un montant fixe, correspondant à près de 104% du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud. Dans l'exposé des motifs, il était indiqué que les membres de la Cour des comptes reçoivent, en sus de leur rémunération, une indemnité.

Lors de l'entrée en fonction des membres de la Cour des comptes, le 1er janvier de cette année, il est apparu que la base légale nécessaire au versement de cette indemnité faisait défaut, de même que d'autres points relatifs au versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil, ainsi que du versement d'allocations familiales.

Le statut des membres de la Cour des comptes ayant été fixé en référence à celui des magistrats, il convient d'effectuer, à l'instar de ce qui est prévu par exemple dans la loi sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux, un renvoi aux dispositions de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD), qui traitent de ces matières, soit les articles 28, 30 à 33 LPers.

Conformément à l'article 39 LCComptes, l'affiliation des membres de cette dernière à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV) était réglée de manière transitoire jusqu'à droit connu sur le sort réservé aux magistrats. En effet, le législateur ignorait quel système allait être choisi pour le deuxième pilier des juges cantonaux. Or, depuis le 1er janvier 2008, ces derniers sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (cf. notamment article 2a de la loi sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux). Le régime transitoire prévu à l'article 39 LCComptes n'a dès lors plus de portée depuis le 1er janvier 2008. Dans la mesure où la prévoyance professionnelle doit être comprise dans le « traitement » au sens large, tel que prévu à l'article 12 LCComptes, le présent décret peut également régler ce point. C'est pourquoi l'article 1bis du présent projet de décret confirme cette affiliation.

Cela étant, lors des débats au plenum, la disposition relative à la limite d'âge des membres de la Cour des comptes, prévue dans le projet du Conseil d'Etat, a été supprimée à la suite d'un amendement. Cet article 5 prévoyait que les membres de la Cour des comptes ne pouvaient être élus ou réélus au-delà de 64 ans révolus. Selon l'exposé des motifs, une limite d'âge à 65 ans aurait constitué un désavantage pour les candidats qui, bien que réunissant les conditions d'élection, n'auraient pas pu l'être au seul motif d'être à la retraite. En effet, les conditions de nomination des membres posées par la loi ont trait à la connaissance et à l'expérience des candidats les personnes réunissant ces critères sont notamment celles qui ont des années de pratique derrière elles. En fixant la limite de 70 ans, le projet de loi permettait dès lors à ces personnes de siéger à la Cour des comptes et de lui apporter l'expérience acquise au cours de leur activité professionnelle, tout en étant conforme à la loi sur la durée des fonctions publiques cantonales (RSV 172.33), qui fixe à 70 ans révolus l'âge de la retraite. Or la suppression de l'article 5 du projet de loi pose problème sous l'angle de l'affiliation des juges à la CPEV, la LCP prévoyant que l'affiliation cesse au plus tard lorsque l'assuré a 65 ans et 11 mois révolus (art. 8 al. 1 lit. a LCP). La seule dérogation à cette limite d'âge se trouve dans les dispositions transitoires de la LCP, soit à l'article 140, qui se lit comme suit : « Peuvent poursuivre leur activité et rester affiliés à la Caisse au-delà de 65 ans et 11 mois, mais au maximum jusqu'à 70 ans, pour autant qu'ils ne comptent pas 37.5 années d'assurance : -les professeurs ordinaires et extraordinaires à l'Université qui étaient affiliés à la Caisse avant le 5 juillet 1978 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi -les magistrats judiciaires qui étaient affiliés à la Caisse avant le 1er janvier 1981 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi -les préfets qui étaient affiliés à la Caisse avant le 28 avril 1981 et le sont restés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi ». L'alinéa 2 pose toutefois une limite supplémentaire et impérative : après 65 ans, ces assurés doivent prendre leur retraite au plus tard 11 mois après qu'ils comptent 37.5 années d'assurance, quel que soit leur degré d'activité.

Différentes variantes peuvent être envisagées pour régler le problème exposé ci-dessus :

1) Revenir à la limite d'âge prévue par l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, qui correspond par ailleurs au régime prévu pour les juges cantonaux

2) Prévoir une dérogation de l'âge maximum de la retraite pour les membres de la Cour des comptes, tel que fixé à l'article 8 al. 1 lit. a LCP retranscrit ci-dessus

3) Prévoir que ces derniers soient affiliés à une autre caisse de pension que la CPEV (cette variante ne réglerait cependant pas forcément le problème).

16.2 Solution proposée

Par analogie à ce qui est prévu pour les magistrats de l'Ordre judiciaire, il est proposé de rajouter un alinéa 4 à l'art. 1 du décret fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes, afin d'une part de permettre au Conseil d'Etat de fixer les indemnités dues aux membres de la Cour des comptes et, d'autre part, de régler les questions de versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil ainsi que les allocations familiales. L'indemnité couvre à la fois les frais de représentation, les frais de transport (véhicules privés et transports en communs) des membres de la Cour des comptes. Ce forfait global remplace le remboursement ponctuel des frais précités, (comptes 3061, 3063 et 3171). Elle fait l'objet de remboursement prorata temporis en cas de cessation de fonction en cours d'année.

Un article 1bis est également proposé pour régler la question de l'affiliation des membres de la Cour des comptes à la CPEV. Le Conseil d'Etat entend distinguer d'une part le régime appliqué aux membres actuels de la Cour des comptes, d'autre part le régime réservé à leurs successeurs.

S'agissant des membres actuels de la Cour des comptes, qui ont été nommés alors qu'aucune limite d'âge n'était prévue, leur statut ne devrait pas être modifié, ce d'autant plus que deux d'entre eux seront âgés de plus de 70 ans s'ils briguent un deuxième mandat, alors que deux autres membres dépasseront l'âge de 65 ans et 11 mois dans le cas d'un deuxième mandat. Par conséquent, il convient de les mettre au bénéfice d'une dérogation de l'article 8 al. 1 lit. a LCP et de leur permettre de rester affiliés jusqu'à 70 ans. Cette dérogation serait analogue à celle prévue à l'article 140 LCP, cité ci-dessus.

Se pose toutefois la question des pensions de retraite qui leur seront versées au-delà de 70 ans : faut-il en tenir compte ou ces pensions seront-elles versées en sus de la rémunération prévue dans le présent décret ? Deux solutions peuvent être envisagées :

1) prévoir que, au delà de 70 ans révolus, les membres de la Cour des comptes perçoivent leur retraite en sus de leur rémunération, avec pour conséquence qu'ils ne pourront plus cotiser pour leur 2ème pilier, ou

2) prévoir que, au delà de 70 ans révolus, le montant de leur retraite soit déduit de leur rémunération afin qu'ils perçoivent toujours le montant tel que prévu dans le décret fixant leur rémunération, en adaptant toutefois leur taux d'activité à la rémunération effective qui continuera à leur être versée après cette déduction (ce qui, pour certains membres disposant de nombreuses années d'assurance, pourrait réduire considérablement le taux d'activité, avec des conséquences sur l'organisation de la Cour des comptes et la répartition des dossiers entre les membres de celle-ci).

La première solution a la préférence du Conseil d'Etat. Pour ce qui est des successeurs des membres actuels de la Cour des comptes, il convient de les soumettre au même régime que les juges cantonaux et de leur appliquer la limite d'âge prévue dans la LCP, soit 65 ans et 11 mois révolus s'agissant de leur affiliation. Cette solution s'explique d'une part par le souci de cohérence avec ce qui est prévu pour les juges cantonaux, dont le statut a été largement repris pour les membres de la Cour des comptes, et pour éviter de pérenniser une dérogation à la LCP qui ne concerne qu'un nombre très restreint de personnes (cf. article 140 LCP), dont le sort fait l'objet d'une disposition transitoires de la LCP. Quant à l'activité des successeurs des membres actuels de la Cour des comptes, ils pourraient également la poursuivre au-delà de cet âge. Là encore, la solution consistant à prévoir que leurs pensions de retraite viennent en sus de la rémunération prévue par le présent décret est privilégiée par le Conseil d'Etat.

Par conséquent, il est proposé de revenir, s'agissant de l'affiliation à la Caisse de pension, à la limite d'âge telle que proposée par le Conseil d'Etat dans son projet de loi et de prévoir un régime transitoire pour les cinq premiers membres de la Cour des comptes. Cette limite ne se rapporte qu'à l'affiliation à la CPEV et non à l'exercice de l'activité des membres actuels de la Cour des comptes, qui peut se poursuivre au-delà de 70 ans révolus. Dans ce cas, la pension de retraite vient s'ajouter à la rémunération prévue par le présent décret. En revanche, pour les successeurs des membres actuels, l'affiliation à la CPEV se fait dans les limites posées à l'article 8 al. 1 lit. a LCP. Libres à eux cependant de remplir leur mandat à la Cour des comptes au-delà de 65 et 11 mois révolus. Dans ce cas, la pension de retraite viendra en sus de leur rémunération.

Afin d'assurer une totale transparence et aux fins de permettre à la Commission de présentation de donner son préavis en pleine connaissance de cause, et au Grand Conseil de nommer les membres de la Cour des compte en disposant de tous les éléments utiles, il sera important, au cas où des candidats seraient susceptibles de dépasser l'âge fixé à l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, que ces derniers fournissent les renseignements relatifs à leur caisse de pension.

Le décret sur le traitement fixant la rémunération des membres de la Cour des comptes règle ainsi l'ensemble des questions liées à leur rémunération.

16.3 Conséquences

16.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

16.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Les incidences financières découlant du présent décret sont supportées par le budget 2009 de la Cour des comptes.

16.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

16.3.4 Personnel

Néant.

16.3.5 Communes

Néant.

16.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

16.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

16.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Comme indiqué dans l'EMPL N° 344 (chapitre 9.1), la loi se limite à mettre en œuvre l'article 166 Cst-VD, sans dépasser le cadre qui y est posé, tant en ce qui concerne les tâches de la Cour des comptes, que son fonctionnement. Sur plusieurs points de la loi, une analogie entre les cinq magistrats de la Cour des comptes et certains magistrats a été faite. Il est dès lors logique que cette analogie s'étende également à l'indemnité perçue par les membres de la Cour des comptes, qui seront appelés à effectuer eux-mêmes les travaux nécessaires aux contrôles figurant dans le plan de travail de la Cour des comptes et pourraient donc à ce titre effectuer des déplacements fréquents. Il est en effet rappelé que « *forts de leurs compétences professionnelles, les membres de la Cour des comptes assureront un rôle actif dans le cadre des contrôles qu'ils effectueront* » (EMPL, p. 37). Ainsi, conformément à la loi sur les finances (article 7 lettre a ; cf. également avis de droit N° 2 du Professeur Auer, p. 6), les dépenses relatives à l'indemnité

versée aux membres de la Cour des comptes, ainsi que celles résultant de leur affiliation à la CPEV, sont liées et le Conseil d'Etat n'est pas tenu de s'assurer de leur financement en proposant des mesures compensatoires ou fiscales, conformément à l'article 163 alinéa 2 Cst-VD.

16.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

16.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

16.3.11 Simplifications administratives

Néant.

16.3.12 Autres

Néant.

17. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 24 MAI 1954 CREANT UN FONDS DE ROULEMENT : « VEHICULES A MOTEUR DE L'ADMINISTRATION CANTONALE » (DF-VMA)

Le fonds de roulement « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » a été créé par décret le 24 mai 1954 dans le but de financer les achats des véhicules légers de l'Etat. Il a été adapté à plusieurs reprises avec une dernière adaptation en novembre 1992. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 18), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis le 1er janvier 2007. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision implique une modification de l'article 2, alinéa 1, du décret qui prévoit des amortissements dans les départements intéressés. Le budget 2009 des services tient d'ores et déjà compte de cette proposition de modification.

En addition à la modification découlant de la décision du Conseil d'Etat, les appellations des départements et des services sont mises à jour (art. 3, alinéa 1).

17.1 Conséquences

17.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 2, alinéa 1, du décret du 24 mai 1954 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour l'ensemble des achats des véhicules à moteur mis à la disposition des départements.

L'article 3, alinéa 1, du décret du 24 mai 1954 est modifié comme suit :

Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant CHF 2'750'000 sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

17.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

L'impact financier au budget 2009 est nul. Le montant des amortissements inscrit au budget 2009 du SR est compensé par des diminutions équivalentes dans les autres services de l'Etat.

17.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

17.1.4 Personnel

Néant.

17.1.5 Communes

Néant.

17.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

17.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

17.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

17.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

17.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

17.1.11 Simplifications administratives

L'établissement des budgets, qui était préalablement effectué par transfert d'information du service gestionnaire du fonds de roulement (SR) aux autres services de l'ACV, ainsi que le suivi budgétaire, sont simplifiés.

17.1.12 Autres

Néant.

18. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 24 NOVEMBRE 1987 CREANT LE COMPTE SPECIAL INTITULE « VEHICULES LOURDS ET SPECIAUX DE L'ADMINISTRATION CANTONALE ET MATERIEL DU DEPARTEMENT DES TRAVAUX PUBLICS » (DVLA)

Le fonds de roulement « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » a été créé par décret le 24 novembre 1987 dans le but de financer les achats des véhicules lourds ne répondant pas aux critères du fonds de roulement des véhicules légers de l'Etat (voir chapitre 17), ainsi que les achats du matériel du Département des infrastructures. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 19), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis sa création. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision implique une modification de l'article 2, alinéa 1, du décret qui prévoit des amortissements dans les départements intéressés. Le budget 2009 des services tient d'ores et déjà compte de cette proposition de modification.

En addition à la modification découlant de la décision du Conseil d'Etat, les appellations des départements et des services sont mises à jour (art. 1, alinéa 1 ; art. 2, alinéa 1 ; art. 3, alinéa 1).

18.1 Conséquences

18.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 1, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et le matériel du département en charge des infrastructures.

L'article 2, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour les achats des véhicules lourds et spéciaux mis à la disposition des départements, ainsi que du matériel du département en charge des infrastructures.

L'article 3, alinéa 1, du décret du 24 novembre 1987 est modifié comme suit :

Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret.

18.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

L'impact financier au budget 2009 est nul. Le montant des amortissements inscrit au budget 2009 du SR est compensé par des diminutions équivalentes dans les autres services de l'Etat.

18.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

18.1.4 Personnel

Néant.

18.1.5 Communes

Néant.

18.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

18.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

18.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

18.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

18.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

18.1.11 Simplifications administratives

L'établissement des budgets, qui était préalablement effectué par transfert d'information du service gestionnaire du fonds de roulement (SR) aux autres services de l'ACV, ainsi que le suivi budgétaire, sont simplifiés.

18.1.12 Autres

Néant.

19. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 28 NOVEMBRE 1988 CREANT LE COMPTE SPECIAL INTITULE « MATERIEL D'ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES » (DCSRN)

Le fonds de roulement « Matériel d'entretien des routes nationales » a été créé par décret le 28 novembre 1988 dans le but de financer les achats des véhicules et du matériel nécessaires à l'entretien des routes nationales. Comme pour les autres fonds de roulement liés aux véhicules de l'Etat (voir chapitres 17 & 18), le Service des routes (SR) en est le service gestionnaire depuis sa création. De plus, l'entretien de tous les véhicules de l'ACV s'effectue sous la responsabilité du garage de l'Etat, lui aussi géré par le SR.

Dans un but de simplification administrative, et dans un souci de cohérence pour le service gestionnaire, le Conseil d'Etat a décidé dans sa séance du 16 avril 2008 que les amortissements des véhicules de l'Etat seraient centralisés au budget du SR dès le budget 2009.

Cette décision n'implique pas de modification du décret qui prévoit déjà des amortissements suffisants au budget du Service des routes. La modification des autres fonds de roulement est mise à profit pour mettre à jour les appellations des départements et des services (art. 2, alinéa 1).

En outre, dans le cadre de la RPT, tous les biens mobiliers, en particulier les véhicules et engins d'exploitation des routes nationales (RN), sont restés la propriété du Canton. De même, si l'entretien courant des RN est de la compétence de la Confédération depuis le 1er janvier 2008, celui-ci a été confié aux cantons via des unités territoriales sur la base d'accords sur les prestations. Le bilan financier pour les cantons est neutre.

19.1 Conséquences

19.1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 2, alinéa 1, du décret du 28 novembre 1988 est modifié comme suit :

Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes.

19.1.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

L'impact financier au budget 2009 est sans changement ; ces amortissements étant déjà de la responsabilité exclusive du Service des routes.

19.1.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

19.1.4 Personnel

Néant.

19.1.5 Communes

Néant.

19.1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

19.1.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

19.1.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

19.1.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

19.1.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Conformément à la RPT, tous les biens mobiliers, en particulier les véhicules et engins d'exploitation des routes nationales, sont restés la propriété du Canton.

19.1.11 Simplifications administratives

Néant

19.1.12 Autres

Néant.

20. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE DECRET SUR LE FINANCEMENT DU SOLDE DES TRAVAUX DE SECURITE INCENDIE DANS LES ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX PRIVES RECONNUS D'INTERET PUBLIC ET RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INTERPELLATION PIERRE ROCHAT ET CONSORTS CONCERNANT L'ADAPTATION DES ETABLISSEMENTS SANITAIRES AUX NOUVELLES NORMES DE L'ECA

20.1 Rapport du Conseil d'Etat sur l'Interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA

Rappel de la motion

L'observations de l'évolution de la sinistralité au plan international, de même que les nouvelles pratiques en matière d'une part de lutte contre les incendies et d'autre part de type construction, ont conduit l'autorité cantonale, ces dernières années, à penser qu'il fallait inventorier tous les bâtiments affectés à des activités sanitaires (hôpitaux, cliniques, EMS, etc.) nécessitant des adaptations et les programmer, voire les exiger pour les établissements privés.

Aujourd'hui, il semble bien que le plus gros est fait ; les hôpitaux qui présentaient le plus important danger ont été sécurisés à grands frais, les EMS les plus anciens ont fait l'objet de rénovations circonstanciées.

Or, comme l'opération se poursuit avec une certaine assiduité, on peut se demander si nous ne serions pas maintenant en train de donner dans l'excès de zèle bien connu chez les Helvètes, notamment chez les Vaudois.

A ce propos, nous nous souvenons que, jusqu'il y a peu, le principe qui régissait ces études de mise en conformité consistait à admettre que les nouvelles normes devaient être appliquées sans concession aux immeubles à construire et/ou lors de transformations importantes. Il semble désormais que l'on demande l'adaptation même lorsque l'établissement est quasiment neuf et qu'il ne nécessite pas de transformations.

Dans ce contexte, je tiens à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quel est l'état de la situation en nombre d'établissements :*
   - *adaptés aux normes ?*
   - *recensés comme devant l'être ?*
   - *à visiter ?*
2. *Qui contrôle la bonne application de ces normes, n'est-ce pas le rôle de l'ECA ?*
3. *Peut-on nous présenter un bilan chiffré du coût de l'opération entre ce qui est fait et ce qui reste à faire ?*
4. *Que pense le Conseil d'Etat quant à l'opportunité de faire ces adaptations lorsque aucune autre transformation n'est projetée, juge-t-il cela normal, ne veut-il pas fixer le principe – conformément à ce que prescrit la loi en la matière – que les adaptations lourdes ne sont entreprises qu'à l'occasion de transformations importantes ?*

Dans l'attente de la réponse du Conseil d'Etat et en vous remerciant, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, mes respectueuses salutations.

Montreux, le 22 avril 2008 *(Signé) Pierre Rochat et 15 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

La sécurité incendie dans les établissements sanitaires est une préoccupation majeure des autorités cantonales en charge de la protection incendie. C'est ainsi que les exigences concernant les hôpitaux et cliniques sont les plus élevées que celles fixées par les prescriptions de protection incendie établies par l'Association des établissements cantonaux d'assurance contre l'incendie (AEAI). Par ailleurs, et depuis la dernière révision des prescriptions en 2003, les établissements médico-sociaux, auparavant considérés comme des établissements d'hébergement, tels les hôtels, doivent désormais remplir les mêmes exigences que les hôpitaux. En effet, les EMS répondent également à la définition d'« Etablissements dans lesquels se trouvent en permanence ou temporairement des personnes malades, nécessitant des soins ou dépendantes d'une aide étrangère ».

Grâce au niveau élevé des exigences susmentionnées, la Suisse connaît, en comparaison internationale, un faible niveau de sinistralité dans les établissements sanitaires soit, pour ces dernières années, une moyenne de 180 sinistres par an déclarés aux différentes compagnies d'assurances. Le peu de gravité de ces sinistres, à quelques tragiques exceptions près (EMS « La Chenaie » à La Sarraz), est clairement à mettre au compte de la qualité générale des mesures de protection incendie. Il est donc impératif que ce niveau de sécurité élevé soit atteint dans l'ensemble des établissements, évitant ainsi que l'insuffisance des mesures de l'un d'eux ne conduise à un drame.

Les hôpitaux et les EMS sont tenus, par la législation sanitaire notamment (loi du 29 mai 1985 sur la santé publique et Règlement du 16 juin 2004 sur les établissements sanitaires et établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud), de respecter les exigences en matière de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels. Il s'agit de l'une des conditions à respecter afin d'obtenir une autorisation d'exploiter. Dans ce cadre, le Département de la santé et de l'action sociale veille au respect de ces dispositions et propose, le cas échéant, aux instances politiques concernées l'engagement de moyens financiers pour que les établissements reconnus d'intérêt public ou exploités directement par l'Etat y répondent. Lorsqu'un établissement récent doit faire l'objet d'une mise en conformité, il est fréquemment constaté que des exigences ayant été fixées à la délivrance du permis de construire n'ont pas été respectées et que, lors de la délivrance du permis d'habiter par la commune, leur non réalisation n'a pas été relevée. C'est à l'occasion de campagnes systématiques, comme celles engagées par le Service de la santé publique en collaboration avec l'ECA, que de tels manquements sont constatés et doivent être corrigés pour répondre aux exigences.

Il faut ajouter que des mesures organisationnelles visant à former les collaborateurs sur les aspects de prévention et surtout d'intervention en cas d'incendie (Directive ECA du 1er janvier 2007 sur l'organisation des groupes d'intervention incendie pour les établissements hospitaliers) sont également prévues. Elles contribuent à assurer le contrôle et la maintenance des installations de sécurité incendie et à garantir un niveau de sécurité adéquat suite aux travaux de transformations, changements d'affectation de certains locaux ou aménagements intérieurs ne faisant pas l'objet de permis de construire.

Réponses aux questions posées

1. Quel est l'état de la situation en nombre d'établissements : - adaptés aux normes ? - recensés comme devant l'être ? - à visiter ?

Etablissements médico-sociaux (EMS)

Les travaux de mise en conformité des EMS aux normes de sécurité incendie de l'Association des établissements d'assurance incendie (AEAI) se sont poursuivis sans discontinuité depuis 2003, sous la surveillance du DSAS par son Service de la santé publique. Ainsi à ce jour, 30 bâtiments d'EMS, dont 8 exploités en la forme commerciale, ont été mis en conformité. De pareils travaux sont actuellement en cours dans 21 bâtiments supplémentaires d'EMS, dont 8 exploités en la forme commerciale. De plus, pendant la présente législature, ce ne sont pas moins de 79 bâtiments d'EMS supplémentaires, dont une importante majorité exploités en la forme commerciale (48), qui devront encore être mis en conformité aux normes évoquées ci-dessus.

Homes non médicalisés (HNM)

La récente loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) permet à l'Etat d'autoriser l'exploitation de homes non médicalisés. Ces institutions hébergent pour des séjours de longue durée des personnes qui ne nécessitent pas de soins continus mais qui ne peuvent se suffire à elles-mêmes. La législation applicable pour ce régime d'autorisation impose notamment le respect de normes ECA. Dès lors, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a sollicité l'ECA pour passer en revue la quinzaine de homes non médicalisés existants afin de déterminer lesquels devaient engager des travaux de mise en conformité. A ce stade, une demi-douzaine d'institutions devraient se lancer dans l'opération, pour un montant estimé à environ CHF 500'000.

Hôpitaux et cliniques

En 2005, le Service de la santé publique a lancé, en collaboration avec l'ECA, une campagne afin d'évaluer la conformité de l'ensemble des établissements hospitaliers du canton aux normes AEAI. A ce jour, la totalité des bâtiments hospitaliers privés reconnus d'intérêt public a été expertisée, sauf l'Hôpital neurologique de Lavigny, en attente d'un projet de restructuration majeur. Tous les sites hospitaliers évalués nécessitent des mises en conformité, dont certaines importantes.

Le CHUV veille quant à lui au respect des exigences de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels pour les bâtiments lui appartenant ou placés sous sa surveillance.

Enfin, 6 des 12 cliniques privées sont totalement conformes aux exigences. Les 6 autres sont partiellement conformes et disposent de délais s'étalant entre juin et décembre 2008 pour réaliser le solde des mesures exigées. D'ici début 2009, toutes les cliniques privées répondront donc totalement aux exigences de l'ECA.

2. Qui contrôle la bonne application de ces normes, n'est-ce pas le rôle de l'ECA ?

Le Service de la santé publique est compétent pour la délivrance des autorisations préalables permettant la construction et/ou la transformation d'établissements sanitaires, ainsi que des autorisations d'exploiter et leur renouvellement. Ces autorisations sont délivrées, pour ce qui concerne la protection incendie, sur préavis de l'ECA.

C'est en effet l'ECA qui assure de manière générale l'exécution des lois et règlements concernant la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (art. 5 de la loi du 27 mai 1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels - LPIEN et art. 120 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions - LATC).

Une collaboration systématique entre l'ECA et le Service de la santé publique est instituée au travers d'une convention de collaboration, laquelle précise par une procédure les différentes actions et responsabilités des communes, de la direction des établissements sanitaires, de l'ECA et du Service de la santé publique.

L'ECA intervient dans deux situations :

a. Dans le cadre de constructions, reconstructions, transformations et agrandissements d'établissements sanitaires, pour la fixation des exigences en matière de protection incendie.

   Il appartient par contre à la municipalité de la commune concernée (commission, service ou bureau technique désigné) de s'assurer que les « conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête » (LATC art.128 et RLPIEN art.3).

b. A la demande du Service de la santé publique, pour la vérification de la conformité d'un établissement sanitaire aux exigences de lutte et de prévention contre l'incendie.

3. Peut-on nous présenter un bilan chiffré du coût de l'opération entre ce qui est fait et ce qui reste à faire ?

Entre 2003 et 2008, CHF 6.64 mios ont été dépensés dans 30 EMS déjà mis en conformité. Les travaux en cours dans 21 établissements représentent une somme de CHF 6.32 mios. Pour financer la mise en conformité des 79 établissements restants, le Conseil d'Etat, suite à la publication des comptes 2007, a décidé du principe d'allouer, sur la

période de 2009 à 2011, trois tranches annuelles de CHF 10'000'000, soit CHF 30 mios au total. Les montants qui seront définitivement arrêtés durant ces trois années dépendront des arbitrages annuels du Conseil d'Etat. Les travaux nécessaires dans les HNM (estimation : CHF 500'000) seront également financés dans ce cadre.

En ce qui concerne les hôpitaux, des mises en conformité ont été réalisées régulièrement par le biais des investissements périodiques. Sur la base des exigences posées par l'ECA lors de la campagne 2005, les hôpitaux ont fait ou sont en train de faire établir des devis pour réaliser les travaux de mise en conformité. Ces derniers sont actuellement examinés par le Service de la santé publique, qui contrôle leur adéquation avec les exigences de l'ECA. Un décret de CHF 7 à 10 mios sera proposé au Conseil d'Etat pour réaliser l'ensemble des travaux en 2009, avec un passage prévu au Grand Conseil à la fin de l'année 2008. Demeurent réservés les sites hospitaliers sur lesquels des restructurations/réorganisations importantes sont envisagées, notamment le Centre de soins et de santé communautaire du Balcon du Jura vaudois (Ste-Croix) et l'Hôpital du Pays-d'Enhaut.

4. *Que pense le Conseil d'Etat quant à l'opportunité de faire ces adaptations lorsque aucune autre transformation n'est projetée, juge-t-il cela normal, ne veut-il pas fixer le principe – conformément à ce que prescrit la loi en la matière – que les adaptations lourdes ne sont entreprises qu'à l'occasion de transformations importantes ?*

Le 1er mai 2004, le canton de Vaud a adhéré sans réserve à l'accord intercantonal du 23 octobre 1998 sur l'élimination des entraves techniques au commerce (AIETC). Par cet accord ainsi que par le règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies, les prescriptions de protection incendie de l'AEAI constituent un droit impératif.

Le champ d'application des prescriptions de protection incendie de l'AEAI et la mise en œuvre des mesures associées sont très clairement fixées par l'art. 2 de la norme de protection incendie, lequel prévoit que :

« Les bâtiments ouvrages et installations existants seront rendus conformes aux prescriptions de protection incendie :

a) En cas de transformation, d'agrandissement ou de changement d'affectation importants de la construction ou de l'exploitation

b) Lorsque le danger est particulièrement important pour les personnes »

L'élément de risque d'un « danger particulièrement important pour les personnes » est lié, dans un établissement sanitaire, à l'impossibilité d'une évacuation autonome. En effet, les personnes séjournant dans ces établissements sont dans leur grande majorité atteintes de déficits physiques ou psychiques nécessitant pour leur évacuation, en cas de sinistre, l'aide de tiers. La nuit en particulier, la présence d'un personnel réduit ne permettrait pas l'évacuation rapide d'un bâtiment.

Ainsi la qualité de compartimentage des chambres et voies de fuite doit être telle qu'elle laisse le temps d'une évacuation en toute sécurité. L'application stricte des prescriptions de protection incendie à l'ensemble des bâtiments permet d'atteindre cet objectif, évitant ou pour le moins ralentissant l'extension d'un sinistre.

L'application de l'art. 2 lettre b) de la norme de protection incendie implique, même en l'absence de transformations projetées, que la mise en conformité des établissements sanitaires soit entreprise.

20.2 Principes de financement en vigueur

Depuis mars 2001 soit dès la fin du moratoire de 1993 sur les investissements dans les EMS, le type de subventionnement à la couverture du coût des travaux de mise en conformité aux exigences fixées par l'Association des établissements cantonaux d'assurances contre l'incendie (AEAI), conformément à l'art. 1 du Règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies est fonction de deux éléments relatifs au titulaire de l'autorisation d'exploiter. Ces deux éléments sont, d'une part, le but qu'il poursuit et, d'autre part, le fait de la propriété immobilière.

a. Si l'entité juridique titulaire de l'autorisation d'exploiter un EMS poursuit un but idéal et qu'elle est propriétaire des infrastructures d'hébergement qu'elle utilise, elle peut bénéficier d'une subvention conforme au système traditionnel de financement prévu tant par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978 (LPFES) et que par la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (LFin). Ainsi, si les travaux ECA devaient dépasser le montant de CHF 1 mio, l'exploitant propriétaire pourrait se voir octroyer une garantie étatique sur l'emprunt bancaire nécessaire et il pourrait être mis au bénéfice d'un service de la dette sur les capitaux investis au moment de la consolidation du crédit pour lesdits travaux. Dans pareil cas, qui ne s'est encore pas produit à ce jour, l'amortissement serait réalisé sur une période de 25 ans. L'octroi de la garantie et la décision portant sur le service de la dette doivent faire l'objet d'une décision du Grand Conseil par l'approbation d'un EMPD. Quant à l'éventuel service de la dette, il relèverait du budget de fonctionnement de l'Etat. Si les travaux sont d'un montant inférieur à CHF 1 mio, leur prise en charge passe par une subvention sous forme du versement en cash du montant reconnu à l'exploitant propriétaire sur la base du justificatif des décomptes de factures payées par lui et contrôlées par le service octroyant la subvention.

   Sur le principe, ces deux manières de procéder sont adéquates, car elles tiennent compte de la réalité des coûts encourus par l'exploitant propriétaire. Dans la pratique se pose pourtant le problème des travaux de mise en conformité ECA dont les coûts dépassent CHF 1 mio par bâtiment. En effet, ces cas nécessitent le lourd processus de préparation et de soumission d'un EMPD particulier au Grand Conseil.

b. Si l'entité juridique titulaire de l'autorisation d'exploiter n'est pas propriétaire de l'infrastructure immobilière d'hébergement et/ou si elle poursuit un but commercial, elle est mise au bénéfice d'une subvention sous forme d'une redevance immobilière basée sur la valeur intrinsèque admise du bâtiment concerné par les travaux de mise en conformité, valeur intrinsèque augmentée, à l'issue de la réalisation des travaux ECA, du coût de ceux-ci. Le calcul de ladite redevance ne tient compte ni des conditions réelles de financement faites par les banques prêteuses (seul un taux de référence est pris en compte), ni, naturellement, des éventuelles exigences de celle-ci sur les conditions d'amortissement. Il s'agit donc d'une subvention sous forme d'une participation financière ne couvrant pas la totalité des coûts et ne tenant pas compte de la réalité des moyens de financement nécessaires à l'exploitant, respectivement, dans l'immense majorité des cas, à son propriétaire immobilier. Cette participation financière passe par le budget de fonctionnement annuel de l'Etat.

   Ce type de subvention pose néanmoins problème, en raison de l'absence de prise en charge sur une durée raisonnable de l'amortissement du coût de pareils travaux de mise en conformité ECA.

c. L'un et l'autre des deux types de subventions décrits ci-dessus sont inscrits au budget de fonctionnement de l'Etat et pas à son budget d'investissement. Ils font donc l'objet de rubriques de crédits budgétaires annuels. Les montants sont versés exclusivement à l'exploitant, que ce dernier soit propriétaire ou non.

20.2.1 Conséquences des principes en vigueur

Si le subventionnement pour la mise en conformité ECA par un versement cash du coût des travaux réalisés peut être maintenu pour les titulaires d'autorisation d'exploiter concernés (but idéal et propriétaire des infrastructures), le subventionnement pour tous les autres titulaires d'autorisation d'exploiter doit être modifié. En effet, l'inadéquation du système en vigueur est un frein majeur à la réalisation de la mise en conformité de près de la moitié des bâtiments d'hébergement médico-social. Ce frein provient du fait que tant dans la temporalité que dans l'étendue des travaux à financer, les entités juridiques immobilières propriétaires ne sont financées qu'indirectement et que partiellement. Sur le terrain, cet état de fait génère un risque d'inégalité de traitement des résidents, certains étant hébergés dans des bâtiments plus sûrs que d'autres.

De même, la difficulté financière face à la mise en conformité ECA peut amener les entités juridiques propriétaires immobilières à préférer se voir retirer l'autorisation d'exploiter plutôt que de prendre le risque d'assumer la perte potentielle engendrée par un manque de financement.

Enfin, il existe pour l'Etat un réel problème de responsabilité ou de co-responsabilité dans la mesure où, en l'absence de mise en conformité dans les délais fixés, il devrait retirer l'autorisation d'exploiter et obliger à la démobilisation du bâtiment inadéquat comme structure d'hébergement.

20.2.2 Mise en œuvre pratique des mises en conformité ECA des EMS vaudois reconnus d'intérêt public

Dans la réponse ci-jointe à l'interpellation du 22 avril 2008 de M. le député Pierre Rochat concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA, le Conseil d'Etat a communiqué sur l'état de la situation en la matière. On relèvera ici que des travaux non encore réalisés ont été devisés ou estimés pour 54 bâtiments entrant dans la catégorie mentionnée sous le point 20.2), lettre b ci-dessus, pour un montant proche des CHF 13 mios. De même, des travaux ont été estimés pour 37 bâtiments entrant sous la catégorie décrite sous le point 20.2), lettre a ci-dessus, ceci pour un montant proche de CHF 17 mios. Le total estimé des travaux encore à entreprendre représente donc environ CHF 30 mios. Ce montant ne tient nul compte des coûts éventuels de travaux ni devisés, ni estimés pour des bâtiments considérés comme non pérennes et voués en tout état de cause à une démobilisation prochaine. De même, il ne tient pas compte des travaux de mise en conformité ECA relatifs aux divisions C d'Hôpitaux ou de CTR, le financement desdits travaux relevant d'un différent système de financement étatique en vigueur pour les hôpitaux (investissements périodiques).

20.2.3 Difficultés en regard d'une planification précise de réalisation des travaux de mise en conformité ECA

Le recours par les propriétaires à des architectes mandataires pour l'étude préalable et l'étude de détail des travaux, la coordination et la soumission des projets aux inspecteurs de l'ECA comme à l'architecte mandataire du service de l'Etat responsable en la matière, la soumission des travaux à d'autres Services de l'Etat et l'approbation de ces derniers, la passation des commandes et la réalisation des travaux, leur contrôle à nouveau par le service concerné de l'Etat et l'ECA, enfin l'inspection et la délivrance d'un certificat de conformité ECA, représentent ensemble une succession d'étapes dont le timing et la planification précis sont particulièrement aléatoires et de plus très souvent perturbés par de multiples facteurs exogènes.

Il convient donc de mettre en place un système de subventionnement permettant d'optimaliser la réalisation des travaux.

20.2.4 Propositions

Cet objectif d'optimalisation nécessite l'octroi d'une enveloppe financière pluriannuelle, selon les disponibilités budgétaires, en principe sur les années 2009 à 2011, pour la prise en charge par l'Etat sous forme d'un subventionnement du coût des travaux obligatoires de mise en conformité ECA. Ce subventionnement doit pouvoir être accordé à l'entité juridique propriétaire, que cette dernière soit titulaire d'une autorisation d'exploiter l'EMS concerné ou pas. Il convient de déléguer l'utilisation des moyens accordés au service de l'Etat en charge de ce dossier, le Service de la santé publique, étant entendu que ledit service devra faire rapport annuellement sur l'utilisation des moyens accordés.

- Le subventionnement sous forme de versement cash du coût vérifié des travaux réalisés de mise en conformité ECA à une personne morale à but idéal, titulaire d'une autorisation d'exploiter un EMS simultanément propriétaire de l'infrastructure immobilière, peut être maintenu sans limite, car, par ses statuts, cette personne morale est engagée à poursuivre l'exploitation de l'EMS reconnu d'intérêt public. Par contre, ce type de subventionnement (versement cash) doit être étendu pour cette catégorie d'EMS, même si le montant des travaux à entreprendre et/ou entrepris dépasse la limite de CHF 1 mio par bâtiment à mettre en conformité ECA.
- En outre, les possibilités de financement telles qu'exposées au point précédent doivent être applicables aux cas où l'entité juridique qui est propriétaire du bâtiment concerné n'est pas la même que l'entité qui exploite l'EMS, ainsi que dans les cas où l'entité est cumulativement exploitante et propriétaire de l'EMS, mais sous la forme commerciale.

20.2.5 Dispositions de la loi sur les subventions

Les subventions seront octroyées par le Service de la santé publique, autorité compétente au sens de la loi sur les subventions, sur la base des devis relatifs aux travaux de mise en conformité. Le service veillera à ce que seuls les travaux nécessaires à la mise en conformité ECA soient subventionnés. Le cas échéant, il demandera la modification

du projet soumis. Le devis admis par le service représente le coût admis servant de base au subventionnement. Le service versera le solde de la subvention sur la base du décompte définitif des travaux et du certificat de conformité qui sera délivré par l'ECA.

Le bénéficiaire de la subvention devra fournir tout renseignement utile au service, non seulement au moment de la demande d'octroi, mais également pour juger ensuite de la bonne utilisation de la subvention.

Une convention sera établie entre l'Etat et le bénéficiaire de la subvention ; elle prendra notamment en considération les dispositions prévues par l'art. 30 de la loi sur les subventions relatif à la désaffectation et l'aliénation des biens mobiliers et immobiliers ayant fait l'objet d'un subventionnement. En effet, il convient de prévoir l'hypothèse d'un changement d'affectation de l'immeuble qui interviendrait peu de temps après l'octroi de la subvention. C'est pourquoi le décret prévoit expressément la restitution partielle de la subvention en cas de désaffectation dans un délai de dix ans dès l'octroi de l'indemnité. Il s'agit là d'une précision par rapport à l'article 30 LSubv, qui ne contient pas de délai pour la restitution. De plus, selon le risque et le montant octroyé, comme le prévoit l'art. 30, al. 3 LSubv, l'Etat pourrait exiger du propriétaire de l'immeuble d'inscrire une hypothèque légale à la hauteur du montant octroyé.

20.2.6 Dispositions de l'art. 163, al. 2 Cst-Vd

Comme l'indique la réponse à l'interpellation Pierre Rochat et consorts, les directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEA) ont été déclarées contraignantes pour les cantons par l'Autorité intercantonale des entraves techniques au commerce, dans le cadre de l'accord intercantonal éponyme, en vigueur dans le canton de Vaud depuis le 1er juin 2004. Le canton de Vaud n'a donc plus de marge de manoeuvre quant à leur application, de sorte que les EMS doivent être mis en conformité avec ces directives. La nécessité des travaux étant ainsi établie, il y a lieu d'examiner si le canton est tenu de les financer, s'agissant d'établissements privés. La réponse est assurément positive pour ce qui concerne les établissements reconnus d'intérêt public propriétaires de l'immeuble où a lieu l'exploitation. En effet, aux termes de l'article 26, alinéa 1er de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), l'Etat décide d'octroyer sa garantie et supporte, sous forme de subventions, les investissements nécessaires à la rénovation, à la construction et à l'équipement des établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public. Cette disposition octroie aux EMS un droit à l'octroi des subventions relatives aux investissements nécessaires à l'adaptation de leurs immeubles aux normes de l'AEA.

Quant aux EMS dont l'exploitant n'est pas propriétaire, il y a lieu de relever que le respect des directives en matière de prévention contre l'incendie constitue l'une des conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter un établissement sanitaire privé, conformément à l'article 4 du règlement sur les établissements sanitaires et les établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud (RES). Ainsi, si les travaux nécessaires à la mise en conformité desdits établissements n'étaient pas réalisés, l'Etat devrait retirer l'autorisation d'exploiter ces derniers. Or, à tout le moins pour les prestations de soins, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet que les EMS accomplissent des tâches publiques. On doit donc admettre que, si certains EMS devaient fermer leurs portes, l'Etat devrait garantir que les résidents puissent trouver une nouvelle structure adaptée à leur état. Sous cet angle, l'Etat de Vaud ne dispose pas d'une réelle marge de manoeuvre s'agissant du financement des EMS. En outre, les exploitants non propriétaires pourraient faire valoir une inégalité de traitement par rapport à ceux qui le sont, et qui peuvent donc prétendre à la prise en charge de leurs frais de mise en conformité.

Dans ces conditions, l'Etat n'a en réalité pas vraiment le choix de financer les travaux d'adaptation des EMS aux directives en matière de prévention contre les incendies. Les charges induites par le projet peuvent donc être considérées comme liées sur le principe. Quant à leur montant, le service de la santé publique veillera à ce que seuls les travaux nécessaires à la mise en conformité ECA soient subventionnés. Enfin, quant au moment, les directives de l'AEA étant contraignantes depuis 2004, la mise en conformité des EMS ne saurait être retardée.

20.2.7 Conclusions

Ainsi au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose l'adoption d'un décret relatif au financement du solde des travaux ECA à réaliser par les propriétaires de bâtiments servant à l'hébergement médico-social dans les EMS reconnus d'intérêt public et ceci, cas échéant, en dérogation aux dispositions des art. 7 et 8 de la Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public.

20.3 Conséquences

20.3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

20.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Voir point 20.2.2 ci-dessus.

20.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

20.3.4 Personnel

Néant.

20.3.5 Communes

Néant.

20.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

20.3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

20.3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

20.3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

20.3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

20.3.11 Simplifications administratives

Néant.

20.3.12 Autres

Néant.

21. 2EMES REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX OBSERVATIONS N° 2 ET 3 DE LA COMMISSION DES FINANCES SUR LE BUDGET 2008

Rappel
2ème observation

DSE – Police cantonale

La Police cantonale signe des contrats de prestations avec des communes qui préfèrent renoncer à entretenir un corps de police municipal. Dans le cadre de ces contrats, les ETP de gendarmes mis à disposition sont facturés CHF 140'000.- l'an, soit CHF 40'000.- en dessous du coût réel.

***Observation**: La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à présenter au Grand Conseil un bilan des contrats de prestations concernant la Police cantonale, en tenant compte, notamment, de l'aspect de la couverture du coût complet des prestations assurées.*

Réponse : Bilan des contrats de prestations

Rappel des bases légales

– Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol), art. 40 :

  « À la demande d'une commune, la gendarmerie peut être chargée de tâches de police ressortissant aux autorités municipales ».

– Police 2000 - Protocole d'accord du 5 février 2001 :

  Afin de mettre en œuvre cette base légale, un protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et l'Union des Communes Vaudoises (UCV), non dénoncé à ce jour, offre la possibilité au Département en charge de la sécurité de conclure des contrats avec les communes désireuses d'obtenir, moyennant financement, des prestations de sécurité complémentaires à celles ressortant de la mission générale de la Police cantonale.

Etats des lieux des contrats en vigueur

Au 01.01.2007 : 16 contrats en vigueur / 18 communes

Au 31.10.2007 : 18 contrats en vigueur / 24 communes, pour 32.5 ETP

Au 31.12.2007 : 22 contrats en vigueur / 38 communes, pour 42.3 ETP

Au 01.07.2008 : 26 contrats en vigueur / 49 communes, pour 56.3 ETP

Il est à noter que dans leur grande majorité, les contrats aujourd'hui en application ont été négociés et signés avant fin 2006, alors que le modèle Police 2000 était encore en vigueur, et qu'il n'existait aucune base de calcul autre que celle développée à ce moment et décrite ci-dessous.

Précisons que, à ce jour, 6 contrats totalisant 5.50 ETP sont encore en cours de négociation et pourraient être signés d'ici fin 2008. Ces ETP sont prévus au budget 2009. Aucune autre démarche ne sera entreprise par le Canton tant qu'un nouveau prix ne sera pas déterminé.

Par contre, le Conseil d'Etat ne saurait refuser une demande d'une commune, laquelle estimerait que la seule solution pour couvrir ses besoins sécuritaires passerait par la signature d'un contrat de prestations. Pour illustrer ce cas de figure, citons l'exemple de la Vallée de Joux, dont les 3 communes estiment que la seule réponse possible aux problèmes sécuritaires objectivement démontrés passe par une intégration du seul corps de police municipal existant et ce sur la base d'un contrat de ce type.

Refuser de telles synergies générerait à coup sûr un vide sécuritaire, ce que le Conseil d'Etat ne peut d'aucune manière cautionner.

Coût du policier : notion d'indemnité

L'article 44, al. 2 LPol dispose que le Département fixe le montant de l'indemnité due à l'Etat de ce chef.

Afin de déterminer le montant de l'indemnité, un groupe de travail paritaire composé de représentants de la Police cantonale et des polices municipales s'est réuni et a rendu un rapport sur les aspects financiers du projet Police 2000 (août 2004). Ce rapport porte notamment sur l'évaluation du « facteur P », déterminé sur la base des données cantonales de 2001 et des données transmises par les communes. Le chiffre ainsi obtenu, arrondi à CHF 141'000, a servi à effectuer toutes les simulations du financement et des coûts du modèle Police 2000. Il a été appliqué par souci de cohérence aux contrats de prestations, d'entente avec les communes concernées.

Le coût du policier se compose de la manière suivante :

Salaires et charges sociales	123'484
Equipement et informatique	500
Formation de base et continue	6'715
Véhicules	1'350
Locaux	8'750
Total	**140'799**
Arrondi	**141'000**

Le montant de CHF 123'484 comprend les salaires, les charges sociales ainsi que les frais de déplacement et de repas. Les salaires sont basés sur un salaire moyen composé de policiers, de sous-officiers et d'officiers. Ce coût comprend ainsi la part des frais d'encadrement interne à la Police cantonale. Il est donc proche du coût effectif du policier, n'octroyant ainsi aucun véritable « cadeau » aux communes. A ce titre, ce prix de CHF 141'000 répond en partie à la position de la COFIN qui estime que le prix à facturer aux communes devrait comporter toutes les charges, y compris celles dites de « back office » (encadrement, services généraux de la Police cantonale). Par contre, ce coût du policier de CHF 141'000 ne comprend effectivement pas les coûts transversaux liés au fonctionnement général de l'Etat (Chancellerie, SAGEFI, SPEV, etc.). En effet, l'intégration de ces coûts devrait, pour autant que le principe soit décidé, reposer sur une méthodologie commune applicable à l'ensemble des partenaires pour lesquels l'Etat facture des prestations, ce qui à ce jour, n'est pas le cas.

A partir de 2007, la COFIN a demandé pourquoi le coût défini l'avait été en fonction d'un coût forfaitaire. Par cela, la COFIN pose à juste titre une question de pratique financière qui repose sur une fixation du prix en fonction des coûts connus à un moment donné, sans tenir compte d'une évolution dans le temps ni d'une indexation. Le « facteur P » devait en effet assurer la sécurité dans les communes qui en faisaient la demande jusqu'à la mise en place du concept Police 2000. C'est pourquoi, dans un premier temps, aucun mécanisme d'indexation du prix n'avait été envisagé (la situation n'était à ce moment-là pas censée durer plus de 2 ans). Dès lors, considérant le nouvel environnement qui régit les relations entre l'Etat et les communes dans le domaine sécuritaire et afin de répondre à la remarque de la COFIN, une nouvelle évaluation du

« facteur P » a été établie en 2007 ; le rattrapage de l'indexation ainsi que certains ajustements, dont les coûts informatiques partiellement pris en compte auparavant, permettent une augmentation du prix facturé le faisant passer de CHF 141'000 à CHF 157'000. C'est ce dernier montant qui devrait aujourd'hui être retenu comme « juste prix » couvrant les coûts réels.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'existe à ce jour aucune directive financière ou méthodologie de calcul qui permette de déterminer le coût de la prestation à facturer ; le « facteur P » précédemment établi s'est donc fondé sur un calcul des coûts moyens pratiqués jusqu'à présent par l'Etat de Vaud dans tous les secteurs où il existe un flux financier entre l'Etat et les communes ou entre l'Etat et la Confédération. L'adoption d'une nouvelle approche par les coûts complets nécessiterait ainsi de disposer d'une comptabilité analytique et de plans comptables unifiés permettant tant pour le canton que pour les communes de fournir avec précision la réalité des coûts dans les secteurs concernés, or, ni le canton ni les communes ne disposent de tels standards. Dès lors, on ne saurait, à ce stade, remettre le système en question pour les seules prestations de sécurité facturées par le DSE sans le faire pour l'ensemble des prestations facturées par l'Etat (domaine social, éducatif, etc.). En cas de volonté établie de passer au système de coûts complets, cela nécessiterait non seulement de revoir l'ensemble des pratiques de fixation de prix de prestations, mais aussi de migrer vers un système de comptabilité analytique. Ainsi, on ne saurait introduire une nouvelle pratique cantonale de calcul des coûts passant des coûts globaux aux coûts complets sans en étudier les impacts totaux sur les communes ni envers la Confédération. Etant donné que les domaines de l'enseignement et de la facture sociale pourraient être fortement touchés par une facture au coût complet, le Conseil d'Etat n'entend pas procéder à des changements de méthode pour le moment.

Conclusion

Dans le cadre de la réforme policière et en cas de maintien du système des contrats de prestations, l'indemnité due à ce titre par les communes sera revue en fonction des critères de fixation des coûts qui seront définis. Si dans un premier temps, aucun mécanisme d'indexation du prix n'avait été envisagé, c'est que la situation n'était alors pas censée durer. Ainsi, considérant la prolongation de cette situation et tenant compte que les contrats passés avec les communes sont renouvelables d'année en année avec un préavis de dénonciation de 12 mois, les communes ont été avisées à fin 2007 que le prix par ETP allait dorénavant être indexé chaque année et ceci avec effet au 1er janvier 2009 ; le prix passera ainsi en 2009 de CHF 141'000 à CHF 145'000 pour tendre par la suite vers le montant permettant de couvrir le coût réel des prestations assurées.

Rappel
3ème observation

DSE – Service des automobiles et de la navigation

Il faut admettre que le nouveau système de facturation mis en place par le SAN (facturation après prestation en lieu et place de l'encaissement préalable) n'est pas efficient du point de vue financier. Il génère du travail inutile et des frais financiers importants, le contentieux étant en augmentation.

Observation : La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à développer un module vaudois du logiciel utilisé, afin de revenir au système de facturation par avance telle qu'elle était pratiquée auparavant. Elle en attend une baisse importante du contentieux.

Réponse

Préambule

Le Service des Automobiles et de la Navigation (SAN) doit assurer pour l'Etat de Vaud :

- la perception de la taxe sur les véhicules automobiles (env. 206 mios en 2007) ;
- la perception des émoluments pour ses prestations liées à l'admission des véhicules et des conducteurs à la circulation routière (env. 43 mios en 2007).

La perception de la taxe sur les véhicules a toujours été effectuée sur la base d'une facture envoyée au début de chaque année aux détenteurs de véhicules.

Quant à l'encaissement des émoluments, il s'effectuait jusqu'à fin 2004, au moyen du prépaiement à l'exception de certaines prestations tels que les retraits du droit de conduire ou de circuler. Dès l'introduction au 1er janvier 2005 du nouveau logiciel informatique « Viacar », le SAN a passé au principe de la facturation.

En effet, lors des démarches entreprises pour acquérir Viacar, le Conseil d'Etat a tenu compte des exigences du Contrôle cantonal des finances (CCF) qui demandait au SAN depuis 1997 la mise sur pied d'une évaluation ainsi qu'une gestion de ses débiteurs. Il n'y avait alors ni suivi des débiteurs ni processus de contentieux ; de plus, les montants facturés pour les retraits du droit de conduire ainsi que la réception des montants prépayés versés de manière erronée (versement sur un mauvais N° de compte par exemple) ne faisaient pas non plus l'objet d'un suivi.

Situation actuelle

Depuis le 1er janvier 2005, le SAN facture toutes les prestations relatives au contentieux. Un suivi des débiteurs ainsi qu'un processus contentieux ont été introduits.

Pour rappel, en 2007 le SAN a encaissé environ CHF 206'000'000 de taxes et CHF 43'000'000 d'émoluments. Le solde des débiteurs de 8.2 mios au 31.12.2007 devrait rester stable à fin 2008 et ne représente que 3.3% des montants facturés annuellement. Afin de couvrir les risques de pertes sur ces débiteurs, des provisions ont été constituées et sont inscrites à hauteur de CHF 1'590'000 au bilan du 31 décembre 2007.

Amortissements des pertes sur débiteurs

Quelques 7.8 mios d'amortissements ont été effectués depuis 2005 afin de couvrir les pertes effectives sur débiteurs.

Une analyse détaillée des amortissements donne une moyenne de pertes annuelles de quelque 1.7 mio dont 40% relèvent d'actes de défaut de bien (ADB) et 40% de débiteurs partis à l'étranger. Ces pertes se répartissent de manière quasi égale entre les débiteurs « taxes » (env. CHF 800'000) et les débiteurs « émoluments » (env. CHF 900'000).

Solutions

Afin de répondre à l'observation de la Commission des finances, le Conseil d'Etat a examiné plusieurs solutions :

1. Retour au module de prépaiement
2. Encaissement uniquement par cartes de crédits et/ou paiement comptant à la caisse
3. Maintien du système actuel

Retour au module de prépaiement

Cette variante nécessite une adaptation du logiciel Viacar. Le 4 septembre 2008, le canton d'Argovie a communiqué au SAN une estimation des coûts de programmation qui s'élèvent à environ CHF 221'000.

En outre, il précise que ce projet étant particulier au Canton de Vaud, il ne pourra pas être réalisé avant 2010 et sous réserve de l'accord du Comité intercantonal en matière de développement (Ausschuss).

L'introduction de cette variante implique aussi la modification de toutes les procédures du SAN, la création de nouveaux postes de travail pour l'encaissement comptant et la gestion des paiements ainsi que la mise sur pied des formations nécessaires pour le personnel. A noter également l'importance de diffuser une communication précise et complète pour annoncer les changements d'habitude à toute la clientèle.

Il faut également préciser que des pertes financières importantes sont à craindre lorsqu'une personne convoquée ne présente pas son véhicule ou annule au dernier moment son prépaiement. Dans la variante actuelle, les émoluments sont tout de même facturés et pour la plupart encaissés.

Encaissement uniquement par cartes de crédit ou paiement à la caisse

Cette variante implique également une modification des procédures du SAN comme indiqué au point ci-dessus. Les aspects économiques sont décrits au chapitre ci-dessous « Comparaison financière des variantes ».

Maintien du système de facturation

L'introduction du système de facturation en 2005 a nécessité la mise en place de tout un processus notamment celui du contentieux. De l'initiation à la délivrance des actes de défaut de bien, il s'est déroulé deux années qui ont nécessité de lourds amortissements. Aujourd'hui, le SAN a rattrapé le retard et par un processus de gestion rigoureux, le contentieux diminue progressivement.

Comparaison financière des variantes

	Variante 1 Prépaiement	**Variante 2 Cartes de crédit**	**Variante 3 Facturation**
Coûts annuels de maintenance informatique	50'000		
Frais d'encaissement par carte de crédit (1)		693'000	
2 ETP supplémentaires	200'000	200'000	
Coûts des rdv non honorés(2) + frais de rappel(3)	1'945'000	1'162'000 (4)	
Economies sur suivi des débiteurs (émoluments)	- 900'000	- 900'000	
Gestion et perte sur débiteurs			900'000
Total (charges pour l'Etat)	**1'295'000**	**1'155'000**	**900'000**

(1) Base da calcul pour l'encaissement des émoluments : 1/3 par paiements comptants à la caisse et 2/3 au moyen des cartes de crédits, 3% de frais pour les maisons de crédit

(2) Il s'agit d'une estimation basée sur les rendez-vous non honorés en 2007, la proportion prise en compte correspond au 70% soit 1'050'000

(3) Frais de rappel en 2007 : 895'000

(4) Estimation des coûts pour les rendez-vous non honorés et frais de rappel.

Il convient d'ajouter que la variante 1 est soumise à l'adaptation du système informatique dont le coût serait une charge unique de CHF 221'000, sans considérer les coûts internes à sa mise en place.

Conclusion

La variante 1 consistant à développer un module afin de revenir au système de prépaiement ne peut être réalisée avant 2010. Si elle permet d'économiser près de CHF 900'000 de frais de gestion des débiteurs, elle provoque par contre un manque à gagner d'environ 2 mios pour les rendez-vous non honorés et frais de rappel. De plus, 2.0 ETP supplémentaires pour l'encaissement comptant et la gestion des paiements sont nécessaires. La baisse attendue du contentieux ne couvre dès lors pas les charges supplémentaires engendrées par cette variante.

La variante 2 de paiement par cartes de crédit génère des coûts pour l'encaissement sans pour autant supprimer le manque à gagner relatif aux rendez-vous non honorés.

Sur la base des avantages et inconvénients de chaque variante ainsi que sur le tableau comparatif du chiffre 5, la variante 3 pour le maintien du statu quo paraît la plus judicieuse pour le Conseil d'Etat. Elle implique toutefois que le SAN poursuive une gestion rigoureuse et soutenue des débiteurs.

Il faut également relever que les usagers ne comprendraient pas que l'Etat revienne à l'ancienne situation en imposant à nouveau des contraintes que le système de facturation a permis de supprimer.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de maintenir le système de facturation des émoluments.

22. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR L'INTERPELLATION CESLA AMARELLE « RULINGS FISCAUX – DEMANDE DE CLARIFICATION POLITIQUE ET JURIDIQUE DE LA PRATIQUE DU CONSEIL D'ETAT »

Rappel de la motion

Un ruling est un accord préalable entre l'administration fiscale et le contribuable prévoyant un régime d'imposition qui lui sera appliqué dans une situation donnée. Le contribuable bénéficie ainsi d'une sécurité fiscale puisqu'il est assuré de bénéficier d'un certain traitement fiscal pendant une période déterminée. La technique du ruling constitue donc pour le contribuable une protection puisque l'administration est liée par sa décision, même en cas de litige devant les tribunaux. Dans les zones à fiscalité privilégiée comme en Suisse [1], les rulings sont en général octroyés pour une période limitée, en principe renouvelable. Tous les exemples connus en matière de rulings sont orientés sur des personnes morales (holdings, SA, sociétés financières diverses, etc.) : la personne morale qui effectue un montage financier est ainsi sûre, en passant un tel accord, de ne pas être soupçonnée par la suite de fraude fiscale par l'administration.

Plusieurs indices sérieux tendent à nous démontrer que l'ACI aurait passé un certain nombre d'accords de rulings avec d'importantes personnes morales sises dans le canton de Vaud en vue d'obtenir des « forfaits » systématiques de plusieurs dizaines de milliers de francs pour leurs hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, dont le revenu dépasse CHF 500'000.- annuel brut. Les rulings seraient donc utilisés dans le canton de Vaud pour faire bénéficier des personnes physiques de déductions trop élevées par rapport aux déductions usuelles admises par la loi et sans même que l'ACI ne requiert de pièces justificatives. Il s'agirait donc d'une logique de « forfait » dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu et même s'il n'y a pas en l'espèce d'impôt sur la dépense possible.

Compte tenu de ces présomptions, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il a négocié [2] et passé avec des multinationales sises dans le canton de Vaud des rulings fiscaux qui servent à faire bénéficier pour des cadres commerciaux de ces dernières des déductions allant au-delà du plafond forfaitaire légal de CHF 3'800.- par année ? Pourquoi pourrait-il y avoir négociation sur ces déductions dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de ces personnes physiques et pas pour les autres ?*
2. *Quelle est la base légale pour conclure ce type très particulier de rulings ?*
   a. *L'Ordonnance fédérale sur les expatriés (Oexpa) permet d'accorder de grandes déductions aux revenus des personnes étrangères qui ont une activité salariée dans le pays. Est-il possible que des hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, bénéficient d'importantes déductions sur leur revenu dans le cadre de leur imposition ?*
   b. *Dans la mesure où un contribuable a droit au titre de déductions usuelles nécessaires à l'acquisition du revenu de 3% de son revenu net, soit un montant plafond maximal de CHF 3'800.- à titre de frais forfaitaires annuels (article 26 LlFD, articles 3 et 7 Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct et Appendice), est-il possible qu'il existe des cadres commerciaux suisses de grandes*

---

[1] *Selon une récente étude de PricewaterhouseCoopers et de la Banque mondiale qui a pris en compte les systèmes fiscaux de 178 pays, la Suisse est située au deuxième rang européen en terme d'attractivité fiscale pour les entreprises. Dans le classement de la charge fiscale totale supportée par les entreprises (« Total Tax Rate »), la Suisse se situe en deuxième position avec un taux d'imposition totale de 29,1%, juste derrière l'Irlande (28,9%), soit une différence de 0.2% seulement. La Suisse arrive donc avant tous les pays d'Europe de l'Est et pays baltes qui certes connaissent un taux d'imposition nominal sur les bénéfices moins élevé mais qui, si l'on prend en compte la charge fiscale totale (impôts sur le capital, l'assurance sociale, les douanes, le transport et l'environnement) arrivent bien après. Cf. PricewaterhouseCoopers and the World Bank Group, Paying Taxes 2008, publication consultable sur www.pwc .com.*

[2] *D'après la doctrine fiscale, la négociation est une activité menée dans le but d'amener son interlocuteur à un accord qui met un terme à un différend ou qui alloue des ressources. Le but de la négociation est d'éviter les coûts liés à une procédure judiciaire ou à l'intervention d'un tiers. Cf. M. Bazermann/M. Naele, Negotiating Rationality, New York 1992, p. 1, cité in : N. Iynedjian, Négociation - Guide pratique, Centre du droit de l'entreprise de l'Université de Lausanne (CEDIDAC), Lausanne 2005, pp. 9 et 11.*

multinationales sises dans le canton de Vaud qui bénéficient de pourcentages bien plus grands sur leur revenu annuel brut de sorte à déduire plusieurs dizaines de milliers de francs à titre de « forfait », soit une économie fiscale de dizaines de milliers de francs par année ?

3. *Quel est le profil des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient encore actuellement de ces rulings fiscaux (nationalités, nombre de personnes physiques et morales concernées, profil économique et financier de ces personnes) ?*
4. *Quelle est la durée et le caractère renouvelable de ces accords, en particulier ceux conclus avec les multinationales susmentionnées ?*
5. *Quel est le bénéfice ou le coût de ces accords pour le canton (différentiel entre ce qu'ils devraient payer et ce que ces accords rapportent) ?*
6. *Sur quelles bases et méthodes comptables évalue-t-on les effets financiers et les coûts de ces accords ?*
7. *Qui conclut ces accords ? De quelle marge de manœuvre disposent les personnes qui négocient ces accords ?*
8. *Au regard de cette réalité, quelle est l'interprétation du critère d'égalité de traitement par le Conseil d'Etat en matière fiscale ? N'y a-t-il pas abus de droit lorsque, d'une part, des actionnaires de PME qui cherchent à investir dans une SA et qui prennent parfois de gros risques financiers, ne disposent pas de déductions allant au-delà de CHF 3'800.- et que, d'autre part, des cadres commerciaux de grandes multinationales, qui ne prennent aucun risque financier, disposeraient de déductions forfaitaires allant bien au-delà des 3% sur le revenu annuel net admis légalement ?*
9. *Quel type de déductions, et quels montants de déduction, sont-ils accordés à des hauts cadres de grandes entreprises dans le cadre d'accords de ruling ? Est-il possible que certains contribuables obtenant de très hauts revenus soient amenés à payer finalement une part très faible d'impôt (inférieure à 10% du revenu brut) ?*
10. *Compte tenu de cette réalité et du manque de transparence, n'est-il pas temps de saisir la Cour des comptes pour faire toute la lumière sur l'ensemble de ces pratiques à « forfait » ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que la problématique visée par l'interpellation ne concerne pas les déductions fiscales qu'un salarié peut invoquer. Il s'agit de la détermination du salaire imposable des contribuables devant effectuer des dépenses dans le cadre de leur travail et touchant de leur employeur le remboursement de ces frais professionnels. L'autorité fiscale doit donc déterminer si un montant versé à un salarié doit être qualifié de remboursement de frais non imposable, ou au contraire de salaire soumis à l'impôt, et non pas d'accorder une déduction au salarié. Contrairement aux apparences, cette distinction n'a pas un caractère académique : non seulement les remboursements de frais ne font pas partie du salaire soumis à l'impôt, mais encore ils ne sont pas soumis aux cotisations des assurances sociales et des institutions de prévoyance (AVS, 2ème pilier) alors que les déductions fiscales ne concernent que l'impôt.

Cette question du remboursement des frais occupe les autorités fiscales, tant cantonales que fédérales, depuis plus de 40 ans. Durant les années 80, l'Administration cantonale des impôts (ci-après : ACI) a constaté que de nombreux contribuables faisaient valoir des remboursements de frais de plus en plus importants par rapport à leur salaire soumis à l'impôt et pu voir qu'une partie de ces prétendus remboursements de frais étaient du salaire déguisé. Après avoir fait une enquête approfondie en 1984/1985 sur la pratique des employeurs vaudois, l'ACI a dès lors fixé des règles permettant de limiter le montant des frais effectifs invoqués (plafonds pour les frais de repas, l'indemnité kilométrique, etc.). En outre, pour les cadres ayant des devoirs de représentation envers leur entreprise, elle a fixé les montants d'indemnités forfaitaires, que l'entreprise

pouvait verser, en lieu et place du remboursement des frais effectifs de faible montant, à chaque cadre concerné. Le forfait est réputé remplacer les remboursements de frais effectifs et, bien que figurant dans le certificat de salaire, n'est pas ajouté au salaire déterminant.

Ces différentes règles ont été intégrées dans des règlements d'entreprises (appelés « ruling » dans l'interpellation), que les entreprises signent et s'engagent à respecter. Ce système a par ailleurs pour avantage de simplifier le traitement administratif des remboursements de frais, tant pour l'employeur que pour le fisc.

Sous le titre « Directives concernant les certificats de salaire », le chef du Département des finances a présenté et publié ces diverses règles (Revue fiscale 1986, p. 586 à 590).

2. La circulaire de la Conférence suisse des impôts (CSI)

Les autres cantons ayant par la suite développé des pratiques analogues, la CSI a édicté une circulaire reprenant pour l'essentiel les règles applicables dans le canton de Vaud.

Cette circulaire, qui peut être consultée sur le site internet de la CSI, comprend un règlement sur les remboursements de frais et un règlement complémentaire pour le personnel dirigeant.

- Le règlement sur les remboursements de frais définit la notion de frais, lesquels sont des dépenses faites par un membre du personnel dans l'intérêt de son employeur. Il énumère les dépenses principales, qui sont les frais de déplacement, les frais de repas pris à l'extérieur et les frais d'hébergement. Il pose le principe selon lequel les frais sont remboursés sur la base des dépenses effectives prouvées par justificatifs. Quelques exceptions à ce principe sont cependant prévues : ainsi, par exemple, le salarié peut se faire rembourser sans justificatif CHF 30 par repas de midi pris à l'extérieur et CHF 60 par nuit lorsqu'il est hébergé chez des particuliers.
- Le règlement complémentaire pour le personnel dirigeant concerne les cadres dirigeants à savoir : les directeurs généraux, les directeurs généraux adjoints, les directeurs, les directeurs adjoints et les sous directeurs. Il prévoit que l'indemnité forfaitaire que leur verse l'entreprise pour la couverture de leurs frais doit figurer dans le certificat de salaire au titre de frais de représentation mais ne fait pas partie du salaire déterminant. En contrepartie, le dirigeant n'est pas autorisé à déduire les menues dépenses (inférieures à un montant de CHF 50). Le règlement énumère une liste de frais tombant sous cette notion de menues dépenses ; en font partie notamment les déplacements en tram, bus ou taxi, les invitations et cadeaux à la clientèle, les téléphones professionnels faits à partir d'un appareil privé, etc.

  Quant aux montants des allocations forfaitaires, ils dépendent de la position du cadre dans l'entreprise et de l'importance de cette dernière.

  Dans la majorité des cas, le montant des indemnités forfaitaires ne dépasse pas CHF 12'000 ; la CSI ne s'est cependant pas opposée au règlement de cas particuliers, pour lesquels l'indemnité peut atteindre CHF 15'000 ou 18'000 pour les cadres supérieurs d'entreprises importantes et CHF 24'000 pour les directeurs généraux de grandes entreprises internationales. Comme tous les cantons prévoient quelques exceptions en ce qui concerne les dirigeants des sociétés les plus importantes, le règlement standard (publié sur le site de la CSI) n'indique pas les montants des indemnités.

  Enfin, il convient de souligner que le dirigeant au bénéfice d'un tel versement ne peut pas faire valoir la déduction forfaitaire de 3% du salaire (maximum CHF 3'800) octroyée aux autres salariés.

Les règles de la circulaire de la CSI, suivies par tous les cantons, ont pour conséquence que les règlements sur les remboursements de frais signés par une entreprise dans le canton de son siège sont également reconnus sans autre dans le canton du domicile de ses salariés. Cependant, comme le règlement édicté par le Conseil d'Etat du Canton de Genève avant l'élaboration de la circulaire de la CSI n'est pas identique à cette dernière, les règlements d'entreprise signés dans ce canton ne sont pas reconnus sans examen dans les autres cantons, en particulier dans le Canton de Vaud.

3. Ordonnance fédérale du 3 octobre 2000 concernant les expatriés (Oexpa)

Contrairement aux règles sur les remboursements de frais, qui servent à déterminer le salaire imposable compte tenu du remboursement de frais, l'Oexpa prévoit des déductions fiscales supplémentaires accordées au personnel dirigeant étranger.

Ces déductions reposent sur le fait que le personnel étranger travaillant temporairement en Suisse doit faire face à des frais plus importants (déménagement, voyages entre le domicile à l'étranger et la Suisse, frais résultant de la conservation d'un logement à l'étranger, frais pour le placement des enfants dans une école privée). Par activité temporaire en Suisse, l'ordonnance entend une activité ne dépassant pas 5 ans. Les déductions sont octroyées selon les frais effectifs ou sur une base forfaitaire globale de CHF 18'000 par an.

Elles valent également pour l'impôt cantonal et communal et enfin se cumulent avec les mesures prévues par la circulaire de la CSI (cf. ch. 2 ci-dessus).

Réponse du Conseil d'Etat aux questions posées

1. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il a négocié [2]et passé avec des multinationales sises dans le canton de Vaud des rulings fiscaux qui servent à faire bénéficier pour des cadres commerciaux de ces dernières des déductions allant au-delà du plafond forfaitaire légal de CHF 3'800.- par année ? Pourquoi pourrait-il y avoir négociation sur ces déductions dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de ces personnes physiques et pas pour les autres ?

Réponse :

La déduction de 3% du salaire, maximum CHF 3'800, a été fixée par le Département fédéral des finances dans l'appendice de l'Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct. Elle est appliquée également pour l'impôt cantonal et communal (art. 30, al. 2 LI). Cette déduction est octroyée sur le plan fiscal pour certains frais d'acquisition du revenu non remboursés par l'employeur (par ex. : usure des vêtements, des chaussures etc.). Contrairement à ce que semble laisser entendre l'interpellation, cette déduction n'exclut pas que d'autres frais soient remboursés par l'employeur sans qu'ils soient rajoutés au salaire déterminant. Ainsi, le collaborateur de l'Etat qui suit un séminaire professionnel à Zürich touchera des montants pour ses frais de transport, de repas et d'hébergement qui ne seront pas ajoutés à son salaire. Il continuera par ailleurs à pouvoir invoquer sur le plan fiscal la déduction de CHF 3'800. Il s'agit donc bien de deux problématiques différentes, comme relevé dans l'introduction à la présente réponse.

Les règlements d'entreprise reprennent le modèle de la CSI et comportent deux parties :

- la première partie concerne le remboursement des frais effectifs par l'employeur et fixe notamment le montant maximum de certains frais, que l'employeur s'engage à respecter. Dans le cas contraire, la partie du remboursement qui excède le montant plafonné est alors ajouté au salaire du collaborateur et la dispense accordée à l'employeur d'indiquer le détail des frais remboursés tombe. Ce volet du règlement d'entreprise touche non seulement les cadres mais encore les collaborateurs ayant de nombreux frais, en particulier ceux du service externe de l'entreprise concernée ;
- quant à la seconde partie, visée plus particulièrement par l'interpellation, elle fixe le montant d'indemnités forfaitaires que l'entreprise peut verser, en lieu et place du remboursement des frais effectifs de faible montant. Il touche beaucoup moins de collaborateurs. En effet, ce système est réservé aux cadres ayant des devoirs de représentation envers leur entreprise et permet une simplification par rapport au système basé sur le remboursement des frais effectifs qui est bienvenue pour ces contribuables qui sont amenés à faire de multiples dépenses, parfois pour de faibles montants, en faveur de leur entreprise. Encore une fois, il ne s'agit ici pas d'une déduction fiscale mais de déterminer dans quelle mesure les frais remboursés par l'employeur correspondent à des dépenses faites en faveur de l'entreprise ou au contraire à une prestation cachée en faveur du collaborateur devant être rajoutée à son salaire.

S'agissant de la notion de ruling retenue dans l'interpellation, il convient de relever qu'elle est inappropriée ici. En effet, elle sous-entend que l'on règle une situation particulière durant une période donnée (cf. la définition donnée au début de l'interpellation) alors que, comme vu sous chiffre 3, les règlements de remboursements de frais ont essentiellement un caractère standard et pérenne, sous la seule réserve de la tenue à jour des collaborateurs concernés (changement de fonction dans l'entreprise, nouveaux collaborateurs). Pour ce qui est du montant forfaitaire, il n'y a pas de négociation car sa détermination dépend du niveau de fonction du collaborateur dans l'entreprise et de la

taille de cette dernière. Ainsi, en cas de changement de directeur adjoint par exemple, le montant alloué à l'ancien va s'appliquer automatiquement au nouveau. Enfin, pour assurer une ligne de conduite, ces questions sont traitées de manière centralisée par une cellule de l'ACI à Vennes.

2. Quelle est la base légale pour conclure ce type très particulier de rulings ?

a. L'Ordonnance fédérale sur les expatriés (Oexpa) permet d'accorder de grandes déductions aux revenus des personnes étrangères qui ont une activité salariée dans le pays. Est-il possible que des hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, bénéficient d'importantes déductions sur leur revenu dans le cadre de leur imposition ?

b. Dans la mesure où un contribuable a droit au titre de déductions usuelles nécessaires à l'acquisition du revenu de 3% de son revenu net, soit un montant plafond maximal de CHF 3'800.- à titre de frais forfaitaires annuels (article 26 LlFD, articles 3 et 7 Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct et Appendice), est-il possible qu'il existe des cadres commerciaux suisses de grandes multinationales sises dans le canton de Vaud qui bénéficient de pourcentages bien plus grands sur leur revenu annuel brut de sorte à déduire plusieurs dizaines de milliers de francs à titre de « forfait », soit une économie fiscale de dizaines de milliers de francs par année ?

Réponse :

La base légale en la matière est l'article 20, al.1 LI selon lequel :

« Sont imposables tous les revenus provenant d'une activité exercée dans le cadre d'un rapport de travail, qu'elle soit régie par le droit privé ou par le droit public, y compris les revenus accessoires, tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les primes pour ancienneté de service, les gratifications, les pourboires, les tantièmes et les autres avantages appréciables en argent ».

Les règlements sur le remboursement des frais servent précisément à délimiter les versements de l'employeur pouvant être qualifiés de remboursement de frais de ceux représentant en tout ou partie des avantages appréciables en argent faisant partie du revenu imposable du collaborateur au sens de l'art. 20, al. 1 LI.

D'autre part, la jurisprudence s'est penchée à plusieurs reprises sur les règlements de remboursement de frais de l'ACI. Dans un arrêt du 15 mai 2001, le Tribunal administratif a relevé en particulier les points suivants :

- lesdits règlements amènent avant tout une simplification du traitement des frais remboursés au collaborateur en dispensant l'entreprise indemnisant ce dernier sur la base des frais effectifs d'indiquer ces montants dans le certificat de salaire ;
- pour ce qui est des frais forfaitaires, ils sont alloués aux cadres ayant un devoir de représentation ; ils sont indiqués dans le certificat de salaire mais n'entrent pas dans le revenu imposable du collaborateur ;
- l'approbation par l'ACI de la liste des bénéficiaires et des montants versés forfaitairement aux cadres au titre de frais de représentation est une promesse du fisc envers l'employeur d'admettre la déduction de ces versements dans son chapitre sans qu'il lui soit nécessaire de produire des justificatifs;
- le collaborateur qui estime avoir des frais supérieurs au montant de l'indemnité peut obtenir qu'ils soient pris en compte s'il en apporte la preuve sur la base de justificatifs.

Dans un arrêt plus ancien, du 10 juillet 1986, la Commission cantonale de recours en matière d'impôts a jugé que le principe de l'égalité de traitement n'était pas violé par le refus de l'ACI d'accorder à un collaborateur subalterne un forfait au titre de frais de représentation égal à celui des directeurs étrangers de 10% du salaire, sans limitation, conformément à la Directive du Département des finances du 9 octobre 1977 en vigueur à l'époque.

L'Oexpa, contrairement aux indemnités susmentionnées est une véritable déduction fiscale. Elle n'est accordée qu'aux cadres et aux spécialistes étrangers qui en remplissent les conditions. Pour plus de détails, cf. ch. 4 ci-dessus.

Tout comme l'Oexpa, la déduction de 3% du salaire au titre de frais d'acquisition du revenu est également une déduction fiscale ne pouvant être assimilée à des indemnités pour remboursement de frais.

3. Quel est le profil des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient encore actuellement de ces rulings fiscaux (nationalités, nombre de personnes physiques et morales concernées, profil économique et financier de ces personnes) ?

Réponse :

L'ACI ne dispose pas de statistiques détaillées permettant de répondre à toutes les questions mais peut donner les indications suivantes :

Entreprises ayant signé un règlement sur le remboursement de frais forfaitaires aux cadres dirigeants

Règlements signés auprès de l'ACI	4'865
Règlements signés dans d'autres cantons	751
Total	**5'616**

Les chiffres ci-dessus indiquent clairement que les indemnités forfaitaires pour frais de représentation ne sont pas reconnues que pour les cadres des multinationales mais touchent au contraire l'essentiel des entreprises du canton.

5. Quel est le bénéfice ou le coût de ces accords pour le canton (différentiel entre ce qu'ils devraient payer et ce que ces accords rapportent) ?

6. Sur quelles bases et méthodes comptables évalue-t-on les effets financiers et les coûts de ces accords ?

Réponse :

Il convient de rappeler que les règlements de frais servent à délimiter les véritables remboursements de frais des prestations dissimulées en faveur des salariés et à simplifier le mode de déclaration. Pour répondre à la question, il faudrait procéder, au moins pendant plusieurs périodes fiscales complètes, à l'examen des remboursements de frais sur la base des seuls justificatifs. A relever enfin que cette problématique se pose également dans d'autres domaines (forfait pour assurances de personnes, pour frais d'entretien d'immeubles, etc.).

7. Qui conclut ces accords ? De quelle marge de manœuvre disposent les personnes qui négocient ces accords ?

Réponse :

Une cellule de l'Administration cantonale des impôts à Vennes traite des demandes pour tout le canton afin de tenir une ligne dans ce domaine. Pour les indemnités non forfaitaires, il n'y a aucune marge de manœuvre. Quant aux indemnités forfaitaires, elles sont alignées sur la directive de la CSI à savoir en règle générale entre CHF 6'000 et 12'000 et, pour les directeurs de grandes entreprises opérant sur le plan international, jusqu'à CHF 24'000.

8. Au regard de cette réalité, quelle est l'interprétation du critère d'égalité de traitement par le Conseil d'Etat en matière fiscale ? N'y a-t-il pas abus de droit lorsque, d'une part, des actionnaires de PME qui cherchent à investir dans une SA et qui prennent parfois de gros risques financiers, ne disposent pas de déductions allant au-delà de CHF 3'800.- et que, d'autre part, des cadres commerciaux de grandes multinationales, qui ne prennent aucun risque financier, disposeraient de déductions forfaitaires allant bien au-delà des 3% sur le revenu annuel net admis légalement ?

Réponse :

Comme relevé à plusieurs reprises dans la présente réponse, la déduction de 3% du revenu est une déduction purement fiscale sans rapport avec la problématique des remboursements de frais. En outre, la position d'actionnaires investisseurs ne saurait se comparer avec celle d'un cadre supérieur d'une entreprise internationale puisqu'ils ne participent qu'à titre financier et n'ont aucun devoir de représentation de l'entreprise. Enfin, il va de soi que le directeur et les cadres de nombreuses PME bénéficient de remboursements forfaitaires de frais, comme cela ressort des indications données dans la réponse à la question 3.

9. Quel type de déductions, et quels montants de déduction, sont-ils accordés à des hauts cadres de grandes entreprises dans le cadre d'accords de ruling ? Est-il possible que certains contribuables obtenant de très hauts revenus soient amenés à payer finalement une part très faible d'impôt (inférieure à 10% du revenu brut) ?

Réponse

Le montant des frais forfaitaires accordés figure sous chiffre 2 ci-dessus. S'agissant des baisses d'impôt, il convient de rappeler qu'elles n'existent que dans la mesure où les dépenses payées par le collaborateur sont inférieures à l'indemnité forfaitaire reçue. Toutefois, même dans l'hypothèse invraisemblable où le collaborateur n'aurait pas eu un centime de frais à sa charge, la prise en considération de frais forfaitaires, alors inexistants, ne saurait diminuer le montant des impôts. Dès lors, si on ajoute l'indemnité forfaitaire au salaire, le taux auquel correspond l'impôt demandé serait de quelque 38 à 39% pour l'ensemble des impôts cantonal communal et fédéral en lieu et place du taux de 41.5%. On est ainsi très loin, même dans ce cas de figure théorique, du taux de 10% mentionné dans la question.

10. Compte tenu de cette réalité et du manque de transparence, n'est-il pas temps de saisir la Cour des comptes pour faire toute la lumière sur l'ensemble de ces pratiques à « forfait » ?

Réponse :

Les développements qui précèdent devraient avoir contribué à clarifier la problématique des remboursements de frais.

En outre, s'agissant du prétendu manque de transparence, le Conseil d'Etat relève au contraire que la pratique de l'Administration cantonale des impôts :

- a été publiée dans la Revue fiscale en 1986 déjà ;
- a été reprise au niveau de tous les cantons suisses et publiée par la CSI sous forme de circulaire en 2004;

- a été reconnue sur le plan judiciaire lors de différents jugements du Tribunal administratif (aujourd'hui : Cours de droit administratif et public du Tribunal cantonal) ;
- s'applique non seulement à l'impôt cantonal et communal mais aussi à l'impôt fédéral direct parce que reconnue également par l'Administration fédérale des contributions.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut que conclure au maintien de cette pratique, qui n'est en outre manifestement pas de la compétence de la Cour des comptes, et dont l'abandon mettrait le Canton de Vaud en porte-à-faux avec les solutions retenues par tous les autres cantons.

23. 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 2009 qui présente un excédent de revenus de CHF 8'953'600 ;
2) le budget d'investissement pour l'année 2009 qui présente des dépenses nettes pour CHF 290'000'000 ;
3) le projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;
4) le projet de loi modifiant la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) ;
5) le projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE) ;
6) le projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC) ;
7) le projet de loi modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP) ;
8) le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) ;
9) le projet de loi modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) ;
10) le projet de loi modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) ;
11) le projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud ;
12) le projet de loi modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) ;
13) le projet de décret fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016 ;
14) le projet de décret fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements annuels de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE) ;
15) le projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) ;
16) le projet de décret modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : « Véhicules à moteur de l'administration cantonale » (DF-VMA) ;
17) le projet de décret modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé « Véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et matériel du Département des travaux publics » (DVLA) ;
18) le projet de décret modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé « Matériel d'entretien des routes nationales » (DCSRN) ;
19) le projet de décret sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'adaptation des établissements sanitaires aux nouvelles normes de l'ECA ;
20) les 2èmes réponses du Conseil d'Etat aux observations N° 2 et 3 sur le budget 2008 de la Commission des finances ;
21) le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Cesla Amarelle « rulings fiscaux – demande de clarification politique et juridique de la pratique du Conseil d'Etat » ;

et de prendre acte du rapport partiel du Conseil d'Etat sur le Programme de législature, de la planification financière 2010-2013 et du plan d'investissement 2010-2012.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE LOI **modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme suit :
Art. 217 Perception échelonnée a) Tranches	**Art. 217 Perception échelonnée a) Tranches**
[1] Durant la période fiscale, douze tranches doivent être acquittées sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des personnes physiques dus pour cette période.	[1] Sans changement.
[2] 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.	[2] Sans changement.
[3] 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.	[3] Sans changement.
[4] L'autorité fiscale peut modifier une ou plusieurs tranches lorsque le	[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
contribuable établit que son impôt annuel définitif sera sensiblement supérieur ou inférieur à celui des tranches facturées.	
	[5] Si la diminution des tranches obtenue par le contribuable s'avère excessive ou infondée lors de la taxation, le contribuable doit des intérêts moratoires sur les montants injustifiés.
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] 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.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

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

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD) est modifiée comme suit :

Texte actuel	Projet
Art. 3 b) exceptions	**Art. 3**
[1] Le droit de mutation n'est pas perçu :	[1] (Al. 1 lettres a) à g) : sans changement).
a. sur les transferts immobiliers à la Confédération et aux établissements de droit public fédéral, dans les limites fixées par la législation fédérale ;	
abis. sur les transferts immobiliers à l'Etat de Vaud, aux communes, aux associations de communes, aux fédérations de communes et aux agglomérations vaudoises ;	
b. sur les transferts immobiliers aux personnes morales de droit public cantonal, pour les immeubles directement affectés à des services publics improductifs ;	
c. sur les transferts immobiliers aux Eglises reconnues de droit public (art. 170, al. 1 Cst-VD), aux paroisses et aux personnes juridiques à but non lucratif qui, à des fins désintéressées, aident les Eglises dans l'accomplissement de leurs tâches, aux communautés religieuses reconnues d'intérêt public (art. 171 Cst-VD), à des institutions ayant leur siège dans le canton qui se vouent, d'une manière désintéressée, à la bienfaisance, à l'éducation, à l'instruction ou à d'autres buts de pure utilité publique, ou à des entreprises d'intérêt public à caractère improductif, pour les immeubles directement affectés au but poursuivi ; s'agissant d'immeubles de placement, le droit peut, selon les circonstances, être réduit ou supprimé ;	
d. sur les échanges de parcelles qui s'effectuent en exécution de la législation relative à la police des constructions , aux améliorations foncières , ainsi que sur les autres échanges de terrains non bâtis réalisés dans un but analogue ; la soulte éventuelle est toutefois imposée ;	
e. en cas de constitution d'un droit réel restreint selon l'article 612a CCS , ainsi que sur le partage d'immeubles en propriété commune et sur les cessions entre indivis de parts d'immeubles, lorsque les immeubles ont été acquis par succession et donation ; la plus-value	
	h) sur les transferts d’immeubles lors de restructurations au sens des art. 22 et 97 al. 1 et 3 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux.

Texte actuel	Projet
réalisée depuis l'acquisition est toutefois imposée, sous réserve de la disposition de l'article 2, alinéa 3, lettre c, si son application est plus favorable au contribuable ;	
f. en cas de constitution d'un droit réel restreint selon les articles 219 et 244 CCS, ainsi que sur les transferts d'immeubles en faveur de l'un des conjoints en paiement de la part au bénéfice qui lui revient à la liquidation du régime matrimonial, et cela jusqu'à concurrence du montant de cette part. Il en va de même pour l'un des partenaires enregistrés au partage en cas de convention sur les biens (art. 25 LPart) ;	
fbis. sur les transferts d'immeubles en faveur d'un conjoint en paiement de la contribution extraordinaire de l'article 165 CCS, et cela jusqu'à concurrence de son montant net non encore prescrit ;	
g. ...	

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2009.

Art. 3

[1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE LOI **modifiant la loi 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat (Lr-CE)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] La loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des membres du Conseil d'Etat est modifiée comme suit :
Art. 2 [1] Le président du Conseil d'Etat reçoit une indemnité de trois mille francs.	**Art. 2** [1] Le président du Conseil d'Etat reçoit une indemnité de dix mille francs.
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] 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.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE LOI **modifiant la loi 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] La loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges est modifiée comme suit :
Art. 2 [1] Le président du Tribunal cantonal reçoit une indemnité annuelle de deux mille francs.	**Art. 2** [1] Le président du Tribunal cantonal reçoit une indemnité annuelle de cinq mille francs.
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] 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.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE LOI **modifiant le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 (CPP)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] Le code de procédure pénale du 12 septembre 1967 est modifié comme suit :
Art. 223 a1bis Séquestre à fins de garantie	**Art. 223 aSéquestre à des fins de garantie**
[1] Pour garantir le paiement des frais et de l'amende, le juge peut ordonner le séquestre des biens du prévenu à concurrence de leur montant présumé lorsque : a. il est sérieusement à craindre que le prévenu ne s'enfuie ou ne fasse disparaître ses biens ; b. le prévenu n'a pas de domicile fixe ; c. le prévenu n'est pas domicilié en Suisse.	[1] Le patrimoine d'un prévenu peut être séquestré dans la mesure qui paraît nécessaire pour couvrir : a. les frais de procédure et les indemnités à verser ; b. les peines pécuniaires et les amendes.
[2] Le séquestre ne peut porter sur des biens insaisissables au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite .	[2] Lors du séquestre, l'autorité pénale tient compte du revenu et de la fortune du prévenu et de sa famille.
[3] Le séquestre à fin de garantie peut être remplacé par la fourniture de sûretés, les articles 69 et suivants étant applicables par analogie.	[3] Les valeurs patrimoniales insaisissables selon les articles 92 à 94 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite sont exclues du séquestre. [4] Le séquestre à fin de garantie peut être remplacé par la fourniture de sûretés, les articles 69 et suivants étant applicables par analogie.

Texte actuel	Projet
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009. ***Art. 3*** [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a, de la Constitution cantonale, et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus. Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 39 Dépôt de garantie

[1] Lors de la constatation de la contravention ou du délit, le préfet ou le fonctionnaire de police peut exiger du contrevenant non domicilié dans le canton le dépôt d'une garantie (dépôt d'espèces, caution, etc.) suffisante pour assurer le paiement de l'amende et des frais.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les contraventions (LContr)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 17 novembre 1969 sur les contraventions est modifiée comme suit :

Art. 39 Garantie

[1] Sans changement.

[2] L'article 223a du code de procédure pénale est applicable au séquestre du patrimoine du prévenu en garantie du paiement de l'amende et des frais. Le séquestre peut être levé en cas de dépôt d'une garantie.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a, de la Constitution cantonale, et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales est modifiée comme suit :

Art. 6 d Séquestre à des fins de garantie

[6d] L'article 223a du Code de procédure pénal est applicable au séquestre du patrimoine du prévenu en garantie du paiement de l'amende et des frais.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

[1] 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.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 5

[1] Les estimations fiscales, leur mise à jour et leur revision sont faites, dans chaque commune, par une commission de district composée de 3 membres et d'un suppléant.

[2] Le Conseil d'Etat nomme le président, le deuxième membre et le suppléant. La municipalité intéressée nomme le troisième membre.

[3] Le Département des finances désigne celui des membres nommés par le Conseil d'Etat qui fonctionnera comme secrétaire de la commission.

[4] Le deuxième membre de la commission est, dans la règle, le

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) est modifiée comme suit :

Art. 5

[1] La compétence pour procéder aux estimations fiscales, leur mise à jour et leur révision, est attribuée à la commission de district du lieu de situation de l'immeuble, sous réserve des compétences du conservateur du Registre foncier (ci-après le conservateur) définies à l'alinéa 2 ci-après.

[2] Le conservateur est compétent :

a. pour les immeubles non agricoles, lorsque la valeur vénale est connue
b. pour les immeubles agricoles, lorsque la valeur de rendement est établie.

[3] La commission de district est constituée de 3 membres et un suppléant. Elle se compose d'un président, d'un collaborateur du Registre foncier et d'un représentant de la commune du lieu de situation de l'immeuble.

[4] Le Conseil d'Etat nomme le président, le président suppléant et le

Texte actuel	Projet
conservateur du registre foncier. Toutefois, si ce dernier n'est pas membre de la commission, il y siège avec voix consultative.	collaborateur du Registre foncier. La municipalité intéressée nomme le troisième membre.
[5] Si les estimations, les mises à jour ou les revisions exigent des connaissances techniques spéciales, les commissions peuvent s'adjoindre un expert avec voix consultative.	[5] Le Conseil d'Etat peut déléguer la tâche d'estimation fiscale, dévolue au conservateur, au conservateur adjoint ou à un substitut du Registre foncier.
	[6] Le Registre foncier assure le secrétariat de la commission de district.
Art. 6	**Art. 6**
[1] Une commission des installations techniques, désignée par le Conseil d'Etat, est chargée de l'estimation des installations prévues à l'article premier, lettre b), ainsi que de l'estimation des grandes exploitations industrielles, des fabriques et usines importantes. Elle comprend un président, deux membres et deux suppléants. L'un de ses membres peut être désigné comme expert au sens de l'article 7 ci-dessous.	[1] Une commission des installations techniques, désignée par le Conseil d'Etat, est chargée de l'estimation des installations prévues à l'article premier, lettre b), de l'estimation des grandes exploitations industrielles ainsi que des fabriques et usines importantes. Elle comprend un président, deux membres et un suppléant. Un des membres est l'inspecteur du Registre foncier qui en assure le secrétariat.
Art. 7	**Art. 7**
[1] Un expert unique ou des experts, désignés par le Conseil d'Etat, veillent à la coordination des estimations dans tout le canton.	[1] Le Département en charge du Registre foncier (ci-après le Département) veille à la coordination des estimations dans tout le canton.
Art. 8	**Art. 8**
[1] Le Département des finances assure le secrétariat des organes institués par les articles 6 et 7.	[1] Abrogé.
Art. 10	**Art. 10**
[1] Les membres et suppléants des commissions de district, de la commission des installations techniques, le ou les experts sont nommés pour une période de cinq ans.	[1] Les membres des commissions de district et de la commission des installations techniques sont nommés pour une période de cinq ans.
Art. 11	**Art. 11**
[1] La décision de la commission de district ou des installations techniques est notifiée par écrit au propriétaire.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 12	**Art. 12**
[1] Le propriétaire peut former une réclamation contre la décision de la commission. La réclamation s'exerce par acte écrit et motivé, adressé à la commission dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.	[1] Le propriétaire peut former une réclamation contre la décision du conservateur, de la commission de district ou de la commission des installations techniques.
	[2] La commission de district est compétente pour examiner les réclamations contre ses propres décisions et celles du conservateur.
Art. 20	**Art. 20**
[1] A partir de la mise en vigueur de la présente loi, la commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué.	[1] Le conservateur ou la commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué.
Art. 21	**Art. 21**
[1] Les estimations faites par la commission pour la mise à jour sont communiquées par écrit aux intéressés.	[1] Les estimations faites par le conservateur ou la commission de district pour la mise à jour sont communiquées par écrit aux intéressés.
[2] La procédure de réclamation et de recours est régie par les articles 12, 13 et 15 ci-dessus.	[2] Sans changement.
Art. 23	**Art. 23**
[1] Tout propriétaire peut demander la révision de l'estimation de son immeuble, s'il rend vraisemblable que la valeur fiscale de celui-ci s'écarte de l'estimation portée au registre.	[1] Sans changement.
[2] Le Département des finances a le même droit.	[2] Le Département a le même droit.
[3] Sauf demande spéciale et motivée, cette révision se fait en même temps que la mise à jour périodique prévue à l'article 20.	[3] Sans changement.
[4] Les frais de révisions opérées à la requête du propriétaire, en dehors des	[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
opérations périodiques de mise à jour, sont supportés par le requérant.	
	Art. 2 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

PROJET DE LOI
sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD)

décrète

Chapitre I Chapitre I : Dispositions générales

Art. 1 Objet

[1] La présente loi a pour objet de concrétiser le mécanisme d'assainissement financier prévu par l'article 165 Cst-VD.

Art. 2 Principe

[1] Lorsque le compte de fonctionnement de l'Etat présente un solde négatif avant amortissement des éléments du patrimoine administratif, les autorités cantonales prennent des mesures d'assainissement portant sur le montant dudit solde.

Art. 3 Compte de fonctionnement

[1] Le solde du compte de fonctionnement est établi conformément à la loi sur les finances.

Art. 4 Mesures d'assainissement

[1] Constituent des mesures d'assainissement celles qui engendrent une diminution de charges inscrites au budget de fonctionnement.

[2] Les augmentations des recettes ne peuvent être retenues au titre de mesures d’assainissement.

Art. 5 Effets des mesures d'assainissement

[1] Les mesures d'assainissement relevant de la compétence du Conseil d’Etat doivent en principe déployer leurs effets sur l'exercice budgétaire en cours.

[2] Si cela n'est pas possible, elles sont portées au budget de l'année suivante.

[3] Les mesures de rang législatif déploient leurs effets sur le budget de l’année suivante. Elles sont limitées à un exercice budgétaire.

Chapitre II Procédure

Art. 6 Conseil d’Etat

[1] Lorsque le Conseil d’Etat constate que les conditions de l’article 2 sont réunies, il :

- prend les mesures d’assainissement qui relèvent de sa compétence ;
- propose au Grand Conseil les mesures d’assainissement qui nécessitent l’adoption, la modification ou l’abrogation d’une loi ou d’un décret.

[2] Le Conseil d'Etat rapporte sur les mesures relevant de sa compétence et présente les projets de lois et de décrets relatifs aux mesures de la compétence du Grand Conseil en même temps qu'il lui soumet les comptes de l'Etat.

Art. 7 Grand Conseil

[1] Les projets de lois ou de décrets relatifs aux mesures d'assainissement sont présentés au Grand Conseil sous la forme d'un décret ordonnant la convocation des électeurs.

[2] Ce décret indique, pour chaque projet de loi ou de décret, l'augmentation du coefficient au sens de l'article 2 de la loi sur les impôts directs cantonaux dont l'effet financier équivaut à la mesure proposée.

[3] Le Grand Conseil se prononce à la fois sur les projets de lois ou de décrets, qu'il peut amender conformément à la loi sur le Grand Conseil, et sur les augmentations du coefficient au sens de l'article 2 LI d'effet équivalent.

[4] Il peut émettre des recommandations de vote.

[5] Si le refus d'entrer en matière sur une ou plusieurs des mesures proposées ou les amendements apportés aux projets de lois ou de décrets entraîne une diminution des mesures d'assainissement au point qu'elles n'atteignent plus le montant fixé conformément à l'article 2 de la présente loi, le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs est renvoyé au Conseil d'Etat afin que celui-ci en présente un nouveau, respectivement qu'il rapporte sur de nouvelles mesures relevant de sa compétence.

Art. 8 Scrutin populaire

[1] Les lois et décrets relatifs aux mesures d'assainissement prises en vertu de la présente loi sont soumis au référendum obligatoire.

[2] Pour chaque mesure d'assainissement, le vote oppose dans une question la loi ou le décret proposé à l'augmentation du coefficient au sens de l'article 2 LI dont l'effet financier équivaut à la mesure proposée.

[3] L'électeur doit obligatoirement accepter l'un des deux termes de l'alternative décrite à l'alinéa précédent. Il ne peut les accepter ou les refuser les deux.

[4] Les bulletins qui contiennent deux oui ou deux non sont nuls.

[5] La proposition qui récolte le plus grand nombre de voix est acceptée. En cas d'égalité, la mesure d'assainissement est réputée acceptée.

[6] Pour le surplus, la loi sur l'exercice des droits politiques est applicable aux scrutins organisés en vertu de la présente loi.

Art. 9 Effets du scrutin

[1] Les lois ou décrets adoptés en vote populaire entrent en vigueur le 1er janvier de l'année suivant le scrutin.

[2] Les augmentations du coefficient au sens de l'article 2 LI acceptées en vote populaire sont reportées dans la loi annuelle d'impôt de l'année suivant le scrutin.

Chapitre III Disposition finale

Art. 10

[1] 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 en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat est modifiée comme suit :

Art. 37 b

[1] L'Etat confie à la " Fondation pour un Centre d'éducation permanente (CEP)" la conception, le développement et la mise en œuvre de la formation continue destinée aux collaborateurs et aux apprentis de l'Administration cantonale ainsi qu'aux membres des autorités cantonales.

[2] La collaboration entre l'Etat et le CEP fait l'objet d'une convention de subventionnement.

[3] Le Conseil d'Etat est compétent pour adopter la convention.

[4] La convention mentionne l'autorité qui assure le suivi et le contrôle des subventions et définit notamment le mandat du CEP, les modalités de facturation des cours et les conditions d'engagement du personnel du CEP. Elle est conclue pour une durée minimale de deux ans, mais au maximum pour cinq ans.

Texte actuel	Projet
	Art. 37 c [1] L'organe suprême du CEP est composé majoritairement de représentants de l'Etat. **Art. 37 d** [1] L'Etat de Vaud accorde au CEP une subvention pour l'accomplissement de son mandat. [2] La subvention sert à financer les prestations délivrées aux entités de l'Etat ainsi que les frais d'investissement et de fonctionnement de la fondation qui en découlent. [3] La subvention est intégrée au budget du Service du personnel qui en assure l'administration. **Art. 37 e** [1] La subvention consiste en une prestation pécuniaire annuelle. [2] Le Conseil d'Etat fixe chaque année son montant sur la base des besoins en formation identifiés par le Service du personnel. [3] Lorsque au terme de l'exercice comptable, le montant de la subvention dépasse le montant des dépenses effectives occasionnées pour la mise en oeuvre des formations, le CEP rembourse l'excédent à l'Etat. **Art. 37 f** [1] Le CEP établit chaque année un rapport de gestion portant notamment sur l'activité de la fondation et sur l'utilisation de la subvention. Il le remet au Conseil d'Etat avec le compte de résultats, le bilan et le rapport du vérificateur des comptes. [2] Le CEP est en outre tenu de fournir à l'autorité chargée du suivi et du contrôle de la subvention tout renseignement nécessaire à l'exécution de ses tâches. ***Art. 2*** [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	Art. 3 [1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
fixant le montant limite des nouveaux emprunts contractés par l'Etat de Vaud pour l'exercice 2009, autorisant la conclusion d'emprunts en 2009 avec décaissement décalé en 2010 et visant à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016

du 8 octobre 2008

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

décrète

Art. 1

[1] Le montant autorisé de la dette de l'Etat de Vaud est de CHF 4'240 mios pour l'exercice 2009.

Art. 2

[1] Les conditions des emprunts éventuels seront fixées par convention avec les bailleurs de fonds tous pouvoirs sont donnés à cet effet au Conseil d'Etat.

[2] Le Conseil d'Etat est, par ailleurs, autorisé à renouveler par avance des emprunts contractés avant l'année 2009 et qui arriveront à échéance au cours de l'exercice 2010 le Département des finances et des relations extérieures en informe sans délai la Commission des finances du Grand Conseil.

[3] Le Conseil d'Etat est autorisé à décaler les emprunts arrivant à échéance en 2013 sur les années 2014 et 2016.

Art. 3

[1] Le montant maximum du découvert en compte courant auprès de la BCV est fixé à CHF 200 mios pour l'exercice 2009.

Art. 4

[1] Il est octroyé à la Centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV) une limite de CHF 80 mios en 2009 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

[1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 6

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
fixant, pour l'exercice 2009, les montants maximaux autorisés des engagements de l'Etat par voie de prêts, de cautionnements et d'arrière-cautionnements conformément à la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (LADE)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article41, alinéa2, de la loi du12juin2007sur l'appui au développement économique

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

décrète

Art. 1

[1] Pour l'exercice 2009, le montant maximal autorisé des engagements contractés par l'Etat conformément à la loi sur l'appui au développement économique est le suivant :

a. engagements par voie de prêts : CHF 150'000'000

b. engagements par voie de cautionnements : CHF 49'000'000

c. engagements par voie d'arrière-cautionnements : CHF 3'000'000

Art. 2

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article84, alinéa2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE DÉCRET **modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] Le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes est modifié comme il suit :
Art. 1 [1] Le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé à 191'948 francs, valeur 2007, et correspond à près de 104 % du max HC5 de l'échelle des salaires du personnel de l'Etat de Vaud.	**Art. 1** [1] Sans changement.
[2] Il est adapté au renchérissement selon le principe prévu à l'article 25 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud.	[2] Sans changement.
[3] Le traitement mentionné à l'alinéa 1 du présent article comprend une amélioration analogue à celle dont bénéficie le personnel de l'Administration cantonale vaudoise au titre du 13ème salaire.	[3] Sans changement.
	[4] Les articles 28 et 30 à 33 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud sont applicables par analogie.

Texte actuel	Projet
	Art. 1 b [1] Les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Les conditions posées par la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud leurs sont applicables. [2] Au cas où, lors de l'exercice de leur mandat, ils atteignent l'âge fixé à l'art. 8 alinéa 1 lettre a de la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, la pension de retraite qui leur est versée s'additionne à la rémunération prévue dans le présent décret. **Art. 1 c** [1] Les membres de la Cour des comptes, élus la première fois par le Grand Conseil en 2007, sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud au-delà de 65 ans et 11 mois, mais au maximum jusqu'à 70 ans, pour autant qu'ils ne comptent pas 37,5 années d'assurance. La réduction de la rente en cas de versement du capital retraite est calculée par analogie avec l'article 50 de la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. [2] Après 65 ans, les membres de la Cour des comptes doivent prendre leur retraite au plus tard 11 mois après qu'ils comptent 37,5 années d'assurance. [3] Les pensions de retraites qui leurs sont versées s'additionnent à la rémunération prévue dans le présent décret. ***Art. 2*** [1] Les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud avec effet rétroactif au 1er janvier 2008. ***Art. 3*** [1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Texte actuel	Projet
	Art. 4 [1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Brouils	*V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE DÉCRET **modifiant le décret du 24 mai 1954 créant un fonds de roulement : " Véhicules à moteur de l'administration cantonale " (DF-VMA)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] Le décret du 24 mai 1954 créant le fonds de roulement intitulé : "Véhicules à moteur de l'administration cantonale" est modifié comme suit :
Art. 2 [1] Des amortissements suffisants seront prévus chaque année au budget des départements intéressés pour les achats des véhicules à moteur mis à leur disposition. [2] Le produit de la vente des véhicules usagés sera porté au crédit de ce compte.	**Art. 2** [1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour l'ensemble des achats des véhicules à moteur mis à la disposition des départements. [2] Sans changement.
Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du Département de la justice, de la police et des affaires militaires, les acquisitions prévues par le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 2 750 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.	**Art. 3** [1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret. Elles ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 2750 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

Texte actuel	Projet
	Art. 2 [1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009. ***Art. 3*** [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale. Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 1

[1] Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et le matériel du Département des travaux publics.

Art. 2

[1] Des amortissements sont prévus chaque année au budget des départements intéressés pour l'achat des véhicules lourds et spéciaux mis à leur disposition, ainsi que du matériel du Département des travaux publics.

[2] Le produit de la vente des véhicules et du matériel usagé sera porté au

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé : " Véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et matériel du Département des travaux publics " (DVLA)

du 8 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret du 24 novembre 1987 créant le compte spécial intitulé : "Véhicules lourds et spéciaux de l'Administration cantonale et matériel du Département des travaux publics" est modifié comme suit :

Art. 1

[1] Un compte spécial est ouvert au bilan de l'Etat pour l'achat de tous les véhicules lourds et spéciaux de l'administration cantonale et le matériel du département en charge des infrastructures.

Art. 2

[1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes pour les achats des véhicules lourds et spéciaux mis à la disposition des départements, ainsi que du matériel du département en charge des infrastructures.

[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
crédit de ce compte.	
Art. 3	**Art. 3**
[1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du Département des travaux publics, les acquisitions prévues par le présent décret.	[1] Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du département intéressé et du département en charge des infrastructures, les acquisitions prévues dans le présent décret.
[2] Celles-ci ne peuvent, dans leur totalité, figurer au bilan de l'Etat pour une somme excédant 5 500 000 francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.	[2] Sans changement.
	Art. 2
	[1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

Texte actuel	Projet
	PROJET DE DÉCRET **modifiant le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial : " Matériel d'entretien des routes nationales " (DCSRN)** du 8 octobre 2008
	LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat *décrète*
	Article premier [1] Le décret du 28 novembre 1988 créant le compte spécial intitulé : "Matériel d'entretien des routes nationales" est modifié comme suit :
Art. 2 [1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du Service des routes et des autoroutes. [2] Le produit de la vente des véhicules et du matériel usagés sera porté au crédit de ce compte.	**Art. 2** [1] Des amortissements suffisants sont prévus chaque année au budget du service en charge des routes. [2] Sans changement.
	Art. 2 [1] Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2009.
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008. Le président : Le chancelier : *P. Broulis* *V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
sur le financement du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux privés reconnus d'intérêt public

du 8 octobre 2008

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

décrète

Art. 1

[1] Le présent décret porte sur le financement par l'Etat du solde des travaux de sécurité incendie dans les établissements médico-sociaux (ci-après : EMS) privés reconnus d'intérêt public.

Art. 2 Principes de financement

[1] Les travaux de sécurité incendie sont financés :

a. par le versement d'une subvention correspondante au titulaire de l'autorisation d'exploiter un EMS, si les travaux concernent un bâtiment dont ce titulaire est l'unique propriétaire immobilier

b. par le versement d'une subvention correspondante au propriétaire immobilier, si les travaux concernent un bâtiment servant à l'hébergement médico-social exploité par un tiers titulaire de l'autorisation d'exploiter.

[2] Les subventions octroyées conformément à l'alinéa 1er sont soumises à restitution partielle en cas de changement d'affectation de chacun des bâtiments concernés dans un délai de dix ans après leur octroi. L'article 30 de la loi sur les subventions est applicable pour le surplus.

Art. 3 Modalités de versement de la subvention

[1] Le Service de la santé publique (ci-après : le service) est l'autorité compétente pour l'octroi, le contrôle et le suivi des subventions relevant du présent décret au sens de la loi sur les subventions.

[2] Le montant de la subvention est déterminé sur la base des devis relatifs aux travaux de mise en conformité, qui doivent être remis au service pour approbation.

[3] Le bénéficiaire de la subvention doit en outre remettre au service tout renseignement utile à l'octroi, au suivi et au contrôle de l'utilisation de la subvention.

[4] Les subventions octroyées font l'objet d'une convention entre le service et le bénéficiaire.

Art. 4 Entrée en vigueur

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Art. 5 Formule d'exécution

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b), de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le8 octobre 2008.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*