

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux observations de la Commission des finances sur le budget 2015

1^{re} observation

Tous les services / utilisation du leasing comme moyen de financement

Dans le cadre de l'analyse des comptes 2012, la COFIN avait déjà choisi ce thème pour en faire une observation. Dans sa réponse de septembre 2013, le Conseil d'Etat lui avait alors répondu qu'il constatait que le recours au leasing au sein de son administration était relativement peu répandu. Le gouvernement était toutefois conscient qu'une procédure claire et des conditions cadre à respecter lors de la conclusion d'un contrat de leasing par les services aurait son utilité et concluait qu'une directive serait élaborée pour limiter au maximum le recours à ce type de contrats. La COFIN avait accepté cette réponse sans commentaire.

Lors de leurs visites des services, les commissaires s'étonnent que ce moyen de financement continue à être utilisé au sein de l'administration cantonale. Consciente de l'utilité de cet outil financier dans certains cas spécifiques, la COFIN estime néanmoins que ce genre de contrats doit être limité de manière maximale et que leur validation devrait être centralisée.

Observation transversale

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur l'impact des mesures mises en place en 2013 pour réduire le nombre de leasing, sur l'état actuel de la situation ainsi que sur la pertinence de centraliser la validation de ces contrats au SAGEFI.

Réponse

A titre liminaire, il convient de rappeler les mesures prises depuis l'observation. En effet des démarches ont été entreprises afin de préciser la notion de leasing étant donné que cette nature de contrat n'existe pas en tant que tel en droit suisse. Afin d'appréhender correctement cette notion il convient de se référer aux normes comptables internationales pour le secteur publique.

Définition du contrat de leasing

Les dites normes distinguent d'une part les contrats de location-financement et d'autre part les contrats de location simple.

- Un contrat de location-financement est un contrat de location ayant pour effet de transférer au preneur la quasi-totalité des risques et des avantages inhérents à la propriété d'un actif. Le transfert de propriété peut intervenir ou non, in fine.
- Un contrat de location est un accord par lequel le bailleur cède au preneur, pour une période déterminée, le droit d'utilisation d'un actif en échange d'un paiement ou d'une série de paiements.

La classification du contrat de location en qualité de location-financement dépend plus de la réalité

économique de la transaction que de la forme du contrat. De manière générale nous pouvons considérer un contrat de location-financement lorsqu'il y a un transfert de la propriété au terme de la durée du contrat ou lorsque l'option d'achat est inférieur à la juste valeur de l'actif ou encore lorsque la durée du contrat de location s'approche de la durée de vie de l'actif financé. D'autres indicateurs peuvent également être pris en considération.

Au vu des principes définis ci-dessus nous considérons que la qualification de leasing s'identifie à celle de location-financement. C'est cette notion qui a été retenue pour la clarification du plan comptable de l'Etat de Vaud. Des instructions ont dès lors été données aux services afin d'enregistrer dans la rubrique 3161 "loyer, frais d'utilisation des immobilisations" les locations simples et dans le 3162 "leasing opérationnel" les locations-financements.

Le budget 2015 tient dès lors compte de ces ajustements. Il en résulte que les leasings ne portent plus que sur un montant de CHF 123'500 et ceci pour des objets bien particuliers.

Dès lors afin de pouvoir répondre dans les meilleurs délais à cette observation, le Conseil d'Etat dans un premier temps fera évoluer les directives budgétaires 2016 afin de cadrer clairement cette question. Il sera notamment prévu une annonce de tous les nouveaux leasings qui sont à considérer comme une mesure d'exception. Dans un second temps, le Conseil d'Etat établira une directive d'exécution sur cette thématique en instituant un préavis technique du SAGEFI au préalable de toute conclusion de contrat.

2^e observation

017 - SERAC (DFJC)

Conformément à la mesure 4.2 du Programme de législature "Mener une politique culturelle ambitieuse", le budget 2015 du SERAC montre à nouveau une forte progression (+7.41%, après une hausse de +7.58% au budget 2014). Le budget SERAC représentera 0.73% du budget cantonal en 2015 (contre 0.70% en 2014).

Observation

Cette question a déjà fait l'objet d'une observation de la Commission des finances au budget 2014, qui est préoccupée par cette évolution en regard des autres politiques publiques. Un certain retard avait été avancé dans la réponse du Conseil d'Etat, avec la mention d'un pourcentage stabilisé de 0.7% pour le budget culturel. Cette proportion est à nouveau dépassée allégrement pour 2015, après de nombreuses adaptations annuelles. La Commission des finances souhaite dès lors répéter ses questions au Conseil d'Etat : pourquoi la politique culturelle nécessite-elle une hausse aussi substantielle, supérieure à la croissance générale du budget ? Comment la justifier par rapport aux autres politiques publiques ?

Réponse

Rappelons en préambule que le budget culturel est constitué de deux volets :

- les subventions aux activités culturelles et à la création artistique ;
- le fonctionnement des institutions patrimoniales culturelles dépendant du SERAC et celui du service lui-même (incluant les frais communs du Palais de Rumine, de l'Espace Arlaud et du DABC Lucens).

Afin d'expliciter la progression de ce budget dans l'exercice 2015, les éléments suivants peuvent être mis en avant :

Subventions

En ce qui concerne ce premier volet, il convient de souligner l'impact particulier de la *loi sur l'enseignement de la musique*(LEM), qui est de CHF +810'000 par rapport à 2014 (il avait été de CHF +790'000 en 2014 par rapport à 2013, et, pour mémoire, c'est entre 2012 et 2013 qu'une augmentation

particulière avait dû être opérée, de plus de CHF 5.5 mios). Pour mémoire toujours, rappelons également que la progression de cette subvention s'effectuera encore en 2016 et 2017, pour atteindre la cible de CHF 9.50 par habitant prévue par le protocole d'accord Canton-communes.

Il est donc nécessaire de considérer la progression des subventions hors ces effets de la LEM. Ainsi, la proportion du budget du SERAC – hors la part liée à la mise en œuvre de la LEM – est de 0.62% du budget cantonal en 2015, donc même largement en dessous des 0.7% indiqués en 2014.

Pour toutes les autres subventions, seules certaines d'entre elles marquent une progression significative, étant liées à une cible visée de longue date mais atteinte ou en voie de l'être par paliers successifs durant ces dernières années. Il s'agit dans l'ensemble de subventions à des institutions culturelles d'importance supra-régionale ou cantonale tels, notamment, le Théâtre de Vidy et l'Opéra de Lausanne, ainsi qu'en faveur de manifestations ou institutions dont l'importance déborde largement le cadre local et régional bénéficiant également d'un soutien renforcé, tels, par exemple, les Artpenteurs à Yverdon, la Compagnie de danse Linga à Pully, le Festival images à Vevey, le Livre sur les quais à Morges, le Théâtre Barnabé à Servion et le Festival des Arts vivants à Nyon. S'ajoute encore à tout cela un effort particulier fourni en plusieurs étapes pour soutenir l'organisation de la Fête fédérale des musiques à Montreux en 2016.

Institutions patrimoniales

Le volet lié au fonctionnement des institutions patrimoniales dépendant du SERAC intègre en particulier l'internalisation de prestations de la Fondation du Musée de l'Elysée et de la Fondation Pro Aventico, précédemment financées en partie par des subventions. A relever en outre que le budget du SERAC intègre aussi les coûts liés à la mise en œuvre des deux lois culturelles. Pour mémoire, les effets financiers de la *loi sur le patrimoine mobilier et immatériel*(LPMI) étaient estimés à environ CHF 750'000, hors projet Pôle muséal – MCBA.

Conclusion

Le budget culturel respecte donc les effets financiers liés aux deux nouvelles lois et intègre dans sa progression, les impacts LEM et Pôle muséal. L'augmentation d'un peu plus de 7% constatée en 2014 et 2015 correspond donc à la mise en œuvre maîtrisée des moyens prévus pour l'application du nouveau dispositif légal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean