

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**aux observations de la Commission des finances (COFIN)
sur les comptes de l'Etat de Vaud - Année 2024**

DEPARTEMENT DE LA JEUNESSE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SECURITE (DJES)

Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

Observation no 1

« Augmentation annuelle des placements à but social des jeunes en milieu hospitalier »

Constat

Une augmentation extrêmement importante est constatée dans les hébergements sociaux en milieu hospitalier passant de 1'119 journées en 2022 à 6'253 en 2024, ce qui représente 130 hospitalisations pour 2024. Leur coût a quadruplé pour 2024 et se monte à 8'248'396 frs. Les tarifs ont augmenté en 2024 (de 690 frs/jour à 1'330 frs/jour). Cette solution est à bannir tant du point de vue financier que du point de vue social.

Observation

Au vu de ce constat, le Conseil d'Etat est invité à renoncer aux placements de jeunes en milieu hospitalier et à présenter au Grand Conseil d'autres mesures et solutions envisageables à court et moyen termes.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat était informé de l'augmentation des hospitalisations sociales ces dernières années et partage l'avis de la Commission des finances que l'hôpital n'est pas un lieu approprié pour accueillir des enfants qui ont un besoin de protection sans avoir besoin de soins médicaux.

Dans le cadre de la politique socio-éducative cantonale, les enfants nécessitant un placement en urgence sont orientés en priorité vers des foyers d'urgence, dont la durée d'accueil ne devrait pas dépasser trois mois. Toutefois, la durée de séjour y est souvent prolongée en raison de la saturation des places dans les foyers à moyen et long terme, ce qui engorge le dispositif.

Cette saturation est le fait de différents facteurs, dont la situation de crise rencontrée par les foyers ces dernières années (turnover important, difficultés à recruter) qui a conduit au gel de 40 places en 2023 et 2024, et l'augmentation constante du nombre d'enfants suivis par la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) : 8'598 enfants en 2024, soit une croissance de 11.4% depuis 2021. Cette augmentation s'explique notamment par la dégradation de la santé mentale des jeunes, par une plus grande précarité des familles déjà fragiles, mais aussi par une meilleure sensibilisation des professionnels (police, corps médical ou enseignant) à détecter les maltraitances et les violences intrafamiliales.

Afin de répondre à ces enjeux, différentes mesures ont été prises en 2024 à travers la revalorisation à hauteur de 24 millions sur 5 ans des salaires du secteur parapublic et par l'allocation d'un budget global de 80 millions de francs pour le développement de la politique socio-éducative d'ici à 2028. Ces moyens visent prioritairement :

- La stabilisation des foyers : l'augmentation des effectifs éducatifs et la revalorisation des salaires ont permis de dégeler toutes les places dans les foyers.
- L'augmentation de la capacité d'accueil : avec la création de 9 nouvelles places dans un foyer et le recrutement de 20 nouvelles familles d'accueil (FA), la capacité d'accueil pour les placements moyen-long terme a été augmentée de 29 places en 2025, permettant ainsi de recréer du flux dans les foyers d'urgence.
- Le renforcement des mesures ambulatoires : des prestations de suivi socio-éducatif renforcées à domicile vont être développées afin de permettre, quand c'est possible et adéquat pour les enfants en besoin de protection, une alternative au placement résidentiel.

En parallèle, la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) a mis en place, il y a deux ans, une Plateforme d'appui au placement (PAP), laquelle a pour mission de prioriser les demandes de placement. Depuis 2025, celle-ci a également pour mission d'accélérer la sortie des enfants placés en milieu hospitalier en aidant à identifier les alternatives possibles.

Les effets de ces différentes mesures combinées s'observent déjà sur le terrain : si le nombre d'enfants placés reste à un niveau élevé, le nombre de journées passées en hospitalisation sociale a diminué de moitié en 2025 en comparaison avec l'année précédente. La durée moyenne a ainsi été réduite à moins de 20 journées d'hébergement social en milieu hospitalier par enfant concerné.

Cette diminution est encourageante et devrait se poursuivre sur les années prochaines, le temps que les mesures précitées déploient leur plein effet et que d'autres mesures de la PSE soient lancées, à l'exemple de mesures d'intervention intensive à domicile, de la création d'un accueil socio-éducatif de jour pour les enfants de 0 à 6 ans ou encore un projet pour renforcer la transition vers la majorité afin de libérer des places occupées en foyer par des jeunes qui atteignent la majorité.

Le Conseil d'Etat ne peut toutefois s'engager à renoncer complètement aux hébergements sociaux en milieu hospitalier. En effet, certaines hospitalisations sociales peuvent intervenir en prolongation d'hospitalisations intervenues pour des raisons médicales, notamment quand des médecins signalent des enfants comme en danger dans leur développement et qu'un retour à domicile est impossible en raison du risque pour l'enfant. Ces situations font généralement l'objet d'une demande de mesures urgentes de protection auprès de la Justice de paix, mais il peut être nécessaire de maintenir un enfant durant quelques jours en hospitalisation sociale le temps de la procédure, afin d'éviter de multiples transferts.

**DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE, DE L'INNOVATION, DE L'EMPLOI ET DU PATRIMOINE
(DEIEP)**

Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI)

**Observation no 2
« Imposition minimale de l'OCDE – Accord GloBE »**

Constat

L'application de GloBE fera disparaître les allègements fiscaux des entreprises multinationales et environ 400 entreprises sont sur le territoire cantonal. Dans le canton de Vaud, le taux d'imposition des entreprises a déjà augmenté de 13,8% à 14,7% pour se rapprocher de la demande de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui se situe à 15 %. Il est prévu qu'une partie de cette différence revienne au Canton pour 2025.

Observation

Au vu de ce constat, le Conseil d'Etat est invité à documenter le Grand Conseil sur l'étendue de cette nouvelle enveloppe financière et comment le gouvernement compte l'intégrer dans ses comptes.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse (25_REP_154) à la simple question Laurent Miéville et consorts au nom des vert'libéraux - Imposition minimale prévue par l'OCDE - les chiffres des rentrées fiscales additionnelles sont-ils maintenant disponibles ? (25_QUE_52) quant à l'enveloppe financière estimée.

En l'état actuel, un certain nombre d'incertitudes subsistent quant à l'application des règles GloBE qui rendent les prévisions financières incertaines.

Il convient de rappeler que les règles GloBE sont mises en œuvre en Suisse via un impôt complémentaire domestique qualifié (« Qualified Domestic Minimum Top-up Tax », QDMTT) dont les recettes sont partagées entre la Confédération à raison de 25% et les cantons à raison de 75%. Ces règles ne remplacent pas les impôts directs cantonaux, communaux ou fédéraux, mais déterminent si un complément d'impôt est dû lorsque le taux effectif d'imposition, calculé selon les règles GloBE, est inférieur à 15%.

Ainsi les allègements fiscaux, de quelque nature qu'ils soient, découlant des dispositions cantonales peuvent et suivant les circonstances doivent toujours trouver application en fonction de la situation spécifique de l'entreprise multinationale concernée, respectivement de son groupe en Suisse. En effet, l'impôt complémentaire domestique est calculé sur la base consolidée des résultats des entités suisses d'un groupe, en sus des impôts directs. En raison de la réforme GloBE de l'OCDE, les allègements fiscaux perdent leur utilité pour les entreprises concernées par la réforme GloBE, car toute mesure qui ferait descendre l'imposition sous le taux minimum mondial peut être compensée par un impôt complémentaire prélevé par un autre pays. La palette des outils à disposition du Canton de Vaud se réduisant, il importe de développer de nouvelles mesures d'attractivité dans un contexte de concurrence internationale accrue.

L'augmentation du taux d'imposition des bénéfices pour la tranche excédent CHF 10 millions dès 2025, ainsi que les autres mesures complémentaires de la réforme cantonale correspondante, s'inscrivent dans une logique de maximiser les recettes cantonales et communales dans le contexte du partage de l'impôt complémentaire entre les différentes collectivités. Lors de l'adoption de l'augmentation de l'impôt sur le bénéfice en 2023 (23_LEG_122), le Conseil d'Etat s'était engagé à proposer, début 2024, la mise en place d'un train de mesures pour garantir et améliorer l'attractivité du canton de Vaud. Celui-ci devait comprendre des mesures fiscales, des mesures de soutien aux conditions-cadre économiques (soutien à la R&D, main d'œuvre, formation, efficacité énergétique), dont un pan relatif au renforcement de l'accueil extra-familial.

La situation individuelle de chaque entreprise, respectivement du groupe soumis aux règles GloBE étant particulière, il est pour ainsi dire impossible de retracer les recettes additionnelles dans un contexte dynamique.

Les recettes afférentes aux mesures prises sur le plan cantonal entreront dans le compte « Impôts sur le bénéfice, personnes morales ».

Les recettes relatives à l'impôt complémentaire fédéral, figureront distinctement dans les comptes, dans le compte « Part aux revenus de la Confédération », mais pas avant 2026, soit l'année au cours de laquelle les premières taxations pourront être effectuées.

**DEPARTEMENT DE L'AGRICULTURE, DE LA DURABILITE, DU CLILMAT ET DU NUMERIQUE
(DADN)**

Secrétariat général du DADN (SG-DADN)

Observation no 3

« Mandat pour le remplacement d'une personne nommée par le Conseil d'Etat »

Constat

Durant l'année 2024, des mandats externes ont été attribués par le secrétariat général du Département pour le remplacement d'une personne nommée par le Conseil d'État et active au sein de l'état-major du Département, sachant qu'il existe un budget spécifique à la DGRH pour des remplacements.

Observation

Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'impact financier de sa pratique quant aux remplacements ponctuels de personnes nommées par le gouvernement et occupant des fonctions stratégiques, impliquant l'accès à des informations sensibles, et sur son appréciation quant à l'opportunité de mieux cadrer de tels remplacements effectués via mandats externes.

Réponse du Conseil d'Etat

Durant l'année 2024, l'absence de la collaboratrice personnelle de la Cheffe du DFA a été comblée par une personne engagée sous contrat à durée déterminée et nommée par le Conseil d'État. Les dépenses liées à ce remplacement ont été prises en charge sur le budget du DFA et se montent à CHF 44'433.40.- (collaboratrice personnelle, classe 15, échelon 0). Le remplacement de ce type de fonction n'est pas pris en charge par la DGRH.

Le Conseil d'État précise enfin qu'aucun poste relevant d'une nomination par le Conseil d'État n'a été remplacé par un mandat externe.

CHANCELLERIE D'ETAT (CHANC)

Observation no 4 « Lancement et pilotage des avis de droits »

Constat

La COFIN constate que plusieurs avis de droit sont commandés de manière simultanée, occasionnant des coûts importants.

Observation

Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa pratique quant au lancement et au pilotage d'avis de droit externes et d'analyses juridiques internes, en particulier sur des sujets similaires.

Réponse du Conseil d'Etat

Du point de vue formel, la question des avis de droit externes et internes est d'ores et déjà régie par une directive DRUIDE (6.6.1, resp. 6.6.2) qui prescrit en particulier que tous les avis requis par les départements doivent être adressés en copie à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC).

En l'occurrence, il appartient aux départements d'apprécier l'utilité et la nécessité de solliciter des avis de droit externes ou de saisir directement la DGAIC, en tenant compte d'impératif de temps. Un avis de droit n'est en effet pleinement utile que si son auteur dispose du délai nécessaire pour faire le tour de l'ensemble des questions qui se posent et de procéder aux recherches et vérifications nécessaires. Il convient donc de tenir compte de cette contrainte lors des demandes formulées en interne.

L'opportunité de soumettre toute demande d'avis de droit externe à la validation du Conseil d'Etat pourrait faire l'objet d'un examen, mais, a priori, elle pose plusieurs problèmes :

- cela contraindrait les départements à expliquer systématiquement toute la problématique au Collège, afin que celui-ci puisse juger de l'opportunité d'une demande d'avis de droit externe. De telles explications seraient difficiles à fournir sur des projets en cours de gestation à propos desquels justement résident des questions juridiques non encore résolues. Cela pourrait en outre avoir pour effet d'anticiper le débat politique sur un objet encore en développement ;
- cela engendrerait sans doute une charge de travail supplémentaire pour le Gouvernement, respectivement pour les états-majors, lesquels devraient analyser les objets soumis pour déterminer si la demande d'avis de droit externe est fondée ;
- il convient en outre de rappeler que les avis de droit ne sont rien d'autre que des expertises techniques d'un type particulier et qu'il n'est pas nécessaire de leur réserver un traitement différent d'autres types de rapports comme des analyses économiques ou financières, ainsi que, par exemple, des expertises techniques dans différents domaines.

La Directive DRUIDE relative aux avis de droit étant relativement ancienne, le Conseil d'Etat va d'une part en rappeler formellement la teneur aux Départements, par le biais du Collège des secrétaires généraux et d'autre part la compléter aux fins d'éviter la répétition de demandes sur le même objet. A cet effet il sera précisé que lorsqu'il s'est saisi d'un objet, toute demande d'avis de droit postérieure devra faire l'objet d'une validation formelle de sa part.

TRANSVERSAL

Observation no 5 « Thème d'études sur les mandats »

Constat

Dans le cadre de ses travaux sur les comptes 2024, la COFIN a décidé d'un thème d'étude portant la gestion des mandats (voir pt 2.5 de ce rapport). Ses conclusions relèvent la pertinence :

- *d'évaluer l'opportunité que chaque service soit doté d'un processus d'attribution de mandats selon le montant ;*
- *de catégoriser les mandats afin de mieux les observer de manière transversale, favorisant une dénomination unique et ainsi une vue d'ensemble ;*
- *d'établir une liste des mandataires sur plusieurs exercices dans les catégories transverses (par ex. communication, RH, conseil juridique) pour éviter les cumuls de mandats au détriment du reste de la branche ;*
- *de définir des critères pour mieux distinguer les mandats des subventions dont la base légale couvre un spectre d'options très large ;*
- *d'identifier les potentiels conflits d'intérêts auprès des mandataires qui peuvent être amenés à traiter simultanément des mandats de l'Etat ou de tiers, potentiellement contradictoires ;*
- *d'élargir ultérieurement le périmètre de cette étude en y incluant les structures mises de côté dans cet exercice (CHUV, UNIL, HES, etc.).*

Si l'ensemble de ces points est significatif et sera repris ultérieurement par la commission, l'avant-dernier, portant sur les potentiels conflits d'intérêts, revêt une importance particulière pour les commissaires et est prioritaire.

Observation

Compte tenu de ce qui précède et à l'instar des cabinets d'avocats qui ont une obligation légale d'annonce, le Conseil d'Etat est invité à documenter le Grand Conseil sur la mise en œuvre d'un protocole d'annonces par ses mandataires en cas de conflits d'intérêts que ce soit avec un tiers externe ou avec un autre service de l'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient que des mandataires peuvent être amenés à traiter simultanément des mandats pour l'Etat et pour des tiers et que de potentiels risques de conflit d'intérêts pourraient survenir. Afin de garantir la transparence et l'impartialité des parties prenantes, le Conseil d'Etat rejoint la COFIN sur le fait qu'il est nécessaire de définir une procédure claire et systématique d'annonce et de gestion de ces situations.

Ainsi, le Conseil d'Etat entend mettre en place le protocole suivant :

- Chaque mandataire a l'obligation d'évaluer, avant et pendant l'exécution d'un mandat, l'existence potentielle d'un conflit d'intérêts ;
- Au moment de l'acceptation du mandat, le mandataire atteste de l'absence de conflit d'intérêt en signant un formulaire standardisé, qui sera systématiquement annexé au contrat de mandat (voir annexe) ;
- Si en cours de mandat, les conditions changent et qu'un tel risque est identifié, le mandataire doit en informer sans délai l'autorité contractante, qui décidera de la suite à mener : maintien du mandat avec mesures pour supprimer le conflit, réaffectation partielle du mandat, retrait du mandat en cas d'impossibilité de garantir l'impartialité.
- Les mandataires et les collaborateurs seront régulièrement informés des règles en vigueur.

TRANSVERSAL

Observation no 6

« Cumul de subventions et subsidiarité de l'Etat »

Constat

L'obtention de subventions étatiques est possible par le biais de divers mécanismes institutionnels ou administratifs. Les commissaires ont constaté que cette situation peut permettre à certaines entités de bénéficier de plusieurs subventions émanant de services différents pour la même prestation. Ce manque de coordination n'est ni efficient ni conforme au principe de subsidiarité de l'Etat.

Observation

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Conseil sur l'opportunité de mettre en œuvre un système de vérification transversal sûr afin d'éviter ce genre de doublons.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rejoint la COFIN sur ce point d'attention. Un mandat sera donné au Collège des secrétaires généraux, afin que chaque département examine une éventuelle situation de doublon. Le Conseil d'Etat sera en mesure de renseigner la commission sur le résultat de ces travaux durant le 1^{er} trimestre 2026. Par ailleurs, le département chargé du suivi des subventions mentionnera dans le rapport annuel sur l'inventaire des subventions les cas de subventions multiples.

Le Conseil d'Etat rappelle néanmoins que, quand bien même les subventions étatiques sont destinées à compléter les ressources propres d'une entité, et non à les remplacer (caractère subsidiaire), l'attribution de plusieurs subventions ne contrevient pas nécessairement à ce principe si chacune répond à un besoin distinct et clairement identifié, en complément des efforts de l'entité elle-même. En effet, une même entité peut poursuivre divers projets ou missions relevant de politiques publiques différentes (culture, innovation, social, environnement, sport, etc.). Les subventions octroyées sont alors ciblées sur des finalités précises, sans recouvrir le même objet. Dans ce cas, il ne s'agit pas d'un doublon, mais d'une répartition coordonnée des soutiens publics, comme les subventions versées à la FEDEVACO et à la Semaine du goût (Fondation Goût).

Enfin, le Conseil d'Etat rappelle la teneur de l'article 16 de la loi sur les subventions, qui traite des subventions multiples. Ainsi, la loi elle-même n'interdit pas le cumul des subventions par un même bénéficiaire pour une même prestation, mais exige que les autorités concernées désignent celle qui a compétence pour assurer la coordination de la procédure et du suivi et du contrôle. En général, l'autorité qui accorde la subvention la plus élevée devrait être compétente pour assurer la coordination de la procédure et du suivi et du contrôle.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 septembre 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni

Formulaire de déclaration de conflit d'intérêts

(À remplir par le mandataire et à transmettre à l'autorité contractante concernée)

1. Informations générales

Nom du mandataire :

Organisation/Entreprise :

Coordonnées (tél./email) :

Date de la déclaration :

2. Mandats concernés

Mandat 1:

Mandat 2:

Autres mandats éventuellement liés :

3. Nature du conflit d'intérêts

☐ Aucun conflit

☐ Conflit réel (les intérêts en présence s'opposent directement)

☐ Conflit potentiel (une situation à venir pourrait générer un conflit)

☐ Conflit apparent (la perception extérieure pourrait laisser supposer un conflit)

Description détaillée de la situation :

.....

.....

.....

.....

4. Mesures proposées par le mandataire en cas de potentiel conflit d'intérêts ou apparent

- ☐ Séparation des équipes / cloisonnement des activités
- ☐ Transparence renforcée (communication systématique des enjeux)
- ☐ Abstention de traiter certains aspects du mandat
- ☐ Autre (à préciser) :

Détails :

.....

.....

.....

5. Engagement du mandataire

Je soussigné(e), atteste avoir signalé au mandant l'ensemble des situations pouvant être sources de conflits potentiels et prend note du fait que ces situations pourraient amener le mandant à mettre fin au mandat.

Signature :

Date :

6. Décision de l'autorité contractante (à compléter par l'administration)

- ☐ Acceptation du mandat sans conditions
- ☐ Acceptation du maintien du mandat avec mesures correctrices
- ☐ Réaffectation partielle du mandat
- ☐ Retrait du mandat

Commentaires / conditions :

.....

.....

.....

Nom et fonction du responsable :

Signature :

Date :