

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin)

1. CONTEXTE

Depuis 2024, les règles d'amortissement que pratique l'Etat sur ses objets d'investissements sont thématiques au sein du Parlement compte tenu que les recommandations du Manuel comptable harmonisé N° 2 pour les cantons et les communes (ci-après « MCH2 ») sont appliquées parfois de manière plus stricte que celles préconisées.

Ces derniers mois, ces questions des durées d'amortissement a pris une certaine dimension au niveau des débats politiques sur des projets d'investissements, que ce soit lors des séances de commissions et/ou en plénum où des amendements dérogeant aux règles en vigueur sont déposés et de plus en plus souvent acceptés.

Dans ce contexte, il apparaît opportun d'adapter la loi sur les finances (LFin) et la directive d'exécution N° 23 du DFTS/SAGEFI sur les investissements afin d'aller dans le sens des prescriptions minimales du MCH2 quant aux durées des amortissements.

Les évolutions présentées ci-après ont été soumises à l'appréciation de la Commission des finances du Grand Conseil en date du 30 avril 2026. Cette dernière a exprimé le souhait que le gouvernement se saisisse de cette question et que ce sujet puisse évoluer dans le sens d'une harmonisation des pratiques du Canton avec celles préconisées par le MCH2 et des communes vaudoises.

2. EVOLUTIONS

2.1 Situation actuelle

La situation légale et réglementaire actuelle est la suivante :

Loi sur les finances :

« Art. 52 Amortissement
a) mode

¹ Les éléments du patrimoine financier et du patrimoine administratif sont amortis, sauf exception, par le compte de résultat opérationnel.

Art. 53 b) éléments du patrimoine financier

¹ Les éléments du patrimoine financier sont amortis lorsque leur valeur économique est inférieure à leur prix de revient.

Art. 54 c) éléments du patrimoine administratif

¹ L'amortissement des éléments du patrimoine administratif reflète leur dépréciation suite à leur utilisation ou au risque qui leur est associé.

² Sa durée est fixée selon le but et la nature de la dépense d'investissement. **Elle est de trente ans au maximum.**

³ Les dépenses d'investissement sont amorties sur la base des dépenses effectives.

⁴ Les prêts et participations sont amortis lorsque leur valeur économique est inférieure à leur prix de revient. »

Directive d'exécution N° 23 sur la Gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances (LFin) / (ch. 12.3 Amortissements) :

« Les articles 52 à 54 LFin définissent la notion d'amortissement au sens de la loi. A cet effet, les amortissements, sauf exception, sont comptabilisés à la charge du compte de fonctionnement. Ils sont calculés linéairement sur une durée comprise entre 5 **et 30 ans** selon le but et la nature de l'investissement. [...] Pour chaque décret, les dépenses d'investissement sont amorties sur la base des dépenses effectives (art. 54 al. 3 LFin) et cela dès le premier franc dépensé. Les dépenses subséquentes sont amorties selon la durée résiduelle. »

Durées prévues dans l'annexe 1 à la directive d'exécution N° 23 / (ch. 2.4.2 Amortissement annuel) :

« L'amortissement annuel mentionné dans les EMPD à titre indicatif (différent de celui enregistré dans le système comptable) correspond au montant du crédit d'investissement divisé par la durée d'amortissement.

Les amortissements d'investissement sont comptabilisés dans les comptes des groupes 33 et 36 du département en charge des finances.

La cadence d'amortissement retenue est fonction essentiellement du type d'investissement, soit :

- amortissement en 5 ans :
équipements informatiques, scientifiques et techniques, logiciels, mobilier
- amortissement en 10 ans :
aménagement intérieurs, travaux de transformation, de réfection et de rénovation, crédits d'étude > 400'000.-
- amortissement en 20 ans :
construction et correction de routes cantonales, subventions pour la protection des eaux, travaux de transformation importants accompagnés de constructions complémentaires, construction de locaux techniques
- amortissement en 25 ans :
construction de bâtiments administratifs, scolaires, universitaires et hospitaliers, subventions pour les améliorations foncières
- amortissement en 30 ans :
plus utilisé, anciennement construction des routes nationales.

En ce qui concerne les terrains qui font partie intégrante d'un crédit d'investissement, ils seront amortis selon la même durée que l'ouvrage principal. »

Ainsi, ce sont les durées ci-avant qui sont présentées dans les décrets d'investissements.

2.2 Règles définies par le MCH2 concernant les durées d'amortissement

Le tableau ci-dessous présente les règles MCH2, comparées aux pratiques actuelles du Canton et des communes vaudoises, ainsi que les nouvelles durées découlant pour Vaud des modifications présentées au chiffre 2.3 ci-dessous :

Catégories d'immobilisations			Durées d'amortissement en année Recommandations MCH2	Durées d'amortissement en année VD actuel	Durées d'amortissement en année MCH2/communes VD	Durées d'amortissement en année VD futur
Terrain			Aucun amortissement	25	Aucun amortissement	Aucun amortissement
Bâtiments, terrains bâtis			25-50	25	30	25
Travaux de génie civil	Route		40-60	20	20-40	40
	Canaux		40-60	20	40	40
	Ponts		40-60	20	40	40
Travaux de faible importance (ex: réfection façade)				10	10	10
Biens meubles, machines, véhicules (y.c crédit d'inventaire)			4-10	2-10	4-10	2-10
Immobilisation incorporelles	Plan d'aménag. local et régional		5		10	
	Autres :				5	
Informatique	Matériel (y.c crédit d'inventaire)		3	3-5	5	3-5
	Logiciel		5	5	5	5

Il est constaté que les règles actuelles du Canton prévoient des amortissements plus rapides que les durées minimales recommandées par le MCH2 pour les terrains non bâtis (25 ans vs « aucun amortissement ») et les travaux de génie civil (20 ans vs 40 ans).

Les règles MCH2 prévoient que les subventions d'investissements sont amorties sur la base des objets concernés par ladite subvention.

Finalement, le MCH2 est muet quant aux durées à appliquer pour les petites et grandes rénovations effectuées sur des biens immobiliers. Des choix doivent donc être opérés et ils sont présentés ci-après.

2.3 Modifications proposées concernant les durées d'amortissement

Le Conseil d'Etat souhaite adapter la pratique actuelle du Canton et de fixer désormais les durées d'amortissements des nouveaux objets d'investissements sur la base des durées recommandées par le MCH2.

Il en découle que :

- l'achat d'un terrain non bâti autorisé par un décret d'investissement ne sera plus amorti tant que ledit terrain n'est pas utilisé pour y réaliser une construction. Il convient de préciser que ce mode de faire sera assez rare dans le sens où, le plus souvent, ce type d'acquisitions est effectué au travers du « Fonds d'acquisition des immeubles de réserve - FAIR » ; cependant, la pratique sera homogène dans le sens où les terrains acquis via le FAIR ne sont pas amortis non plus. Ensuite, à l'instar du FAIR, le terrain sera intégré au coût global du projet lors de la demande de crédit de construction et amorti en 25 ans ;
- amortissement en 5 ans : aucun changement ;
- amortissement en 10 ans : aucun changement, mais une précision est apportée concernant l'ampleur des travaux de transformation, de réfection et de rénovation **de faible importance**. Cette précision est nécessaire car ce type de travaux n'apportent pas une plus-value à long terme de l'objet concerné ;
- amortissement en 20 ans : plus utilisé car cette durée n'est pas recommandée par le MCH2 ;
- amortissement en 25 ans : pas de changement pour les nouvelles constructions. Toutefois, un changement de pratique est effectué concernant **les grandes réfections**. Actuellement, les grandes réfections sont amorties sur 10 ans (de récents amendements au Grand Conseil ont porté ces durées à 25 ans pour 7 objets d'investissement). Il convient néanmoins de considérer que ce type d'investissements, parfois de plusieurs dizaines de millions de francs, réalisés après que l'objet n'a pas été rénové pendant plusieurs décennies, redonnent objectivement une valeur d'utilité à long terme de l'objet considéré, ce qui légitime l'allongement de la durée d'amortissement par rapport aux 10 ans pratiqués actuellement ;
- amortissement en 30 ans : cette durée était utilisée jusqu'en 2007 pour la part cantonale au financement des routes nationales. Avec la mise en œuvre en 2008 de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ce financement n'émarge plus aux cantons. La mention qui figurait encore dans la Directive N° 23 est supprimée ;
- amortissement en 40 ans : cette durée concerne désormais la construction, correction, **grande réfection** (revêtement et assainissement) **de routes cantonales, subventions à des tiers (routes, canaux, ponts), subventions pour les améliorations foncières**. Jusqu'ici, ce type d'objets était amorti en 20 ans, respectivement en 25 ans pour les améliorations foncières.

Si un crédit concerne plusieurs catégories d'investissements, la durée d'amortissement retenue dépendra de l'investissement principal.

Des cas particuliers peuvent survenir ; ils seront soumis au SAGEFI.

3. COMMENTAIRES PAR ARTICLES

La loi sur les finances, par son article 54 alinéa 2 prévoit actuellement une durée d'amortissement maximum de 30 ans.

Il convient de porter cette durée à 40 ans maximum compte tenu des nouvelles durées définies et présentées sous chiffre 2.3 ci-avant. Ces nouvelles durées de référence seront quant à elles directement introduites dans la directive d'exécution N° 23.

4. CONSEQUENCES

4.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires, en particulier compatibilité avec l'art. 163 al. 2 Cst-VD relatif aux charges nouvelles ou liées

En dehors de la modification de la LFin présentée ici, le département en charge des finances a proposé au Conseil d'Etat les modifications nécessaires de la directive d'exécution N° 23.

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

L'augmentation des durées d'amortissement implique de facto une réduction de la charge annuelle d'amortissement. Une estimation a été effectuée sur la base du budget 2026 et du plan des investissements 2027-2030 en augmentant les durées pour les objets nouveaux concernés par les modifications présentées sous chiffre 2 ci-dessus.

Les estimations cumulées sont les suivantes ; elles augmentent annuellement en fonction des dépenses d'investissements annuelles consenties au travers des tranches de crédit annuelles (TCA) figurant au budget et au plan. La durée d'amortissement pour les investissements déjà votés par le Grand Conseil ne sera toutefois pas touchée.

- -1 mio en N+1
- -4 mios en N+2 (-3 mios vs N)
- -8 mios en N+3 (-4 mios vs N+2)
- -13 mios en N+4 (-5 mios vs N+3)
- -19 mios en N+5 (-6 mios vs N+4)

4.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

L'impact sur l'évolution de la charge d'amortissement mentionnée au chiffre 4.2 dépendra de l'évolution effective des dépenses d'investissements des objets nouvellement décrétés.

4.4 Ressources humaines

Néant.

4.5 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.6 Environnement, durabilité et climat

Néant.

4.7 Egalité entre femmes et hommes et inclusion

Néant.

4.8 Enfance et jeunesse (art. 2a LSAJ)

Néant.

4.9 Communes

La nouvelle pratique du Canton relative aux durées d'amortissement convergera vers celle des communes.

4.10 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

4.11 Incidences informatiques

Une adaptation mineure sera effectuée dans SAP afin de gérer des durées d'amortissement au-delà des 30 ans actuels.

4.12 Simplifications administratives

La pratique actuelle des durées d'amortissement est connue et bien ancrée dans les usages des départements et services.

La distinction qui devra être désormais faite entre travaux de « faible importance » (à amortir en 10 ans) et les travaux de « grande importance » (à amortir en 25 ans pour les immeubles et 40 ans pour les routes, canaux, pont et les améliorations foncières) nécessitera d'examiner de manière plus précise la nature des travaux à financer afin de déterminer si ceux-ci redonnent ou pas une valeur d'utilité à long terme des objets concernés.

Les services principalement concernés sont la DGIP (pour les immeubles), la DGMR (pour les routes), la DGE (travaux propres et/ou subventions pour les rivières, forêts, renaturation, Entreprises de correction fluviale (ECF), protections dangers naturels, assainissements décharges et micropolluants) et la DGAV (améliorations foncières).

Le département en charge des finances ne souhaite pas déterminer une nomenclature de travaux ex-ante, mais examinera, le cas échéant, avec les services concernés, les durées à appliquer sur la base des exposés des motifs qui seront élaborés. A moyen terme, la directive d'exécution N° 23 pourrait être précisée en fonction des expériences retirées des cas concrets traités.

4.13 Protection des données

Néant.

5. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin).

PROJET DE LOI modifiant celle du 20 septembre 2005 sur les finances du 9 septembre 2026

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 20 septembre 2005 sur les finances est modifiée comme il suit
:

Art. 54 c) éléments du patrimoine administratif

¹ L'amortissement des éléments du patrimoine administratif reflète leur dépréciation suite à leur utilisation ou au risque qui leur est associé.

² Sa durée est fixée selon le but et la nature de la dépense d'investissement. Elle est de trente ans au maximum.

³ Les dépenses d'investissement sont amorties sur la base des dépenses effectives.

⁴ Les prêts et participations sont amortis lorsque leur valeur économique est inférieure à leur prix de revient.

Art. 54 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sa durée est fixée selon le but et la nature de la dépense d'investissement. Elle est de quarante ans au maximum.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi, qui est sujette au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.