

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux observations de la Commission des finances (COFIN)
sur les comptes de l'Etat de Vaud - année 2025

Observation no 1

DEPARTEMENT DES FINANCES, DU TERRITOIRE ET DU SPORT (DFTS)

Direction générale des transports et du logement (DGTL)

« Évolution du programme d'aide à la pierre »

Constat

Durant l'examen des comptes 2025, il est ressorti une incertitude sur la pérennité de la poursuite du programme d'aide à la pierre. Dans un contexte de pénurie de logements à loyers accessibles dans l'essentiel du Canton, la réduction des objectifs de cette politique publique interroge.

Observation

Le Conseil d'État est prié d'informer le Grand Conseil du nombre de projets soutenus et de la projection des financements alloués à ce programme.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il sied de relever que l'octroi d'une aide à la pierre est décidé plusieurs années avant le premier versement, qui coïncide par la mise en location effective. Dès lors, si le budget voté par le Grand Conseil s'avérait être inférieur à ces décisions déjà rendues, cela signifierait que la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) devrait potentiellement refuser le versement en raison d'un manque de fonds à disposition. Cela étant, cette situation ne s'est jamais produite à ce jour.

Situation au 31 décembre 2025

Pour l'année 2025, au 31 décembre, la DGTL gère 272 dossiers représentant 8'612 logements à loyers modérés sous contrôle de l'État, au sens de la loi sur le logement (LL) du 9 septembre 1975. Ce dispositif a permis de loger environ 21'000 locataires.

Ces 272 dossiers se répartissent en trois catégories :

1. Dossiers bénéficiant d'une aide active (76 dossiers, 2'728 logements)

Le budget 2025 s'élevait à CHF 3'405'000.-, pour une aide effectivement versée de CHF 3'339'189.-. L'écart entre budget et dépense réelle s'explique par

- des suppressions d'aide lorsque les bénéficiaires ne remplissent plus les conditions d'occupation ;
- des réductions d'aide liées à un fonds de régulation excédentaire au sens de la LL, qui se substitue alors aux aides publiques.

2. Dossiers en cours de construction, aide octroyée mais non versée (8 dossiers, 394 logements) L'aide évaluée pour ces dossiers atteint CHF 632'626.-. La mise en location est attendue courant 2027, à l'exception d'un dossier prévu en 2028.

3. Dossiers dont l'aide est arrivée à échéance à courte, moyenne ou longue échéance, mais qui restent actuellement sous contrôle de l'État (188 dossiers, 5'490 logements) Ce maintien sous contrôle de l'État résulte soit d'un choix du propriétaire, soit d'une obligation (DDP, convention, ou conditions techniques non remplies). L'âge moyen de ces immeubles est de 26 ans.

Budget 2026

Le budget s'élève à CHF 3'993'000.- pour un paiement estimé au 1^{er} septembre 2026 à CHF 2'741'949.- L'écart s'explique par les mêmes mécanismes qu'en 2025, accentués par le maintien durable du taux hypothécaire de référence à un niveau bas, ainsi que par un report de mises en location dû à des retards de chantier imprévus. Par ailleurs, 4 dossiers (116 logements) voient leurs aides s'achever au terme des 15 ans prévus par la loi.

Budget 2027

Le budget prévisionnel est de CHF 4'392'999.-. La hausse par rapport à 2026 se justifie de la manière suivante :

- la mise en location estimée de plus de 372 logements ;
- la fin de l'aide à la pierre pour 158 logements.

Le Conseil d'Etat a validé cette augmentation de budget, marquant ainsi son soutien au programme d'aide à la pierre.

Budget 2028 et suivants

Le montant prévisionnel pour 2028 et les années suivantes demeurent soumis aux arbitrages qui interviendront dans le cadre du processus budgétaire.

Dossiers en cours d'évaluation

30 dossiers (2'325 futurs logements) sont actuellement en cours d'évaluation. Selon leur avancement, cela pourrait engendrer des demandes de budget supplémentaires ces prochaines années.

Observation no 2

DEPARTEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DEF)

Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO)

« Tableau de bord de suivi RH »

Constat

L'année dernière, la Direction du service annonçait être service pilote dans le cadre d'un projet de l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA) visant à améliorer le suivi des masses salariales et des charges dévolues à des prestations d'utilité publique. Cela se ferait au travers de l'établissement d'un tableau de bord (« cockpit ») permettant d'analyser les charges en détail par types de prestations : administration générale, enseignement obligatoire, pédagogie spécialisée, allophonie, migration/accueil, prestations en lien avec les comportements (santé mentale, mesures socio-éducatives, climat scolaire, ...).

Observation

Le Conseil d'État est invité à documenter le Grand Conseil par le biais de la remise du tableau de bord de suivi RH précité, avec les éléments permettant l'analyse souhaitée.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État précise que la DGEO est aujourd'hui en mesure de fournir, sur demande, des éléments de suivi relatifs à son budget, à ses effectifs et à ses équivalents temps plein (ETP) selon les principaux axes de ses missions. La production de ces informations nécessite toutefois des travaux d'extraction, de consolidation et d'analyse des données qui ne sont pas entièrement automatisés à ce jour.

Grâce aux dispositifs de gestion et aux données dont elle dispose, la DGEO peut renseigner, dans des délais raisonnables, la Commission des finances sur les axes de suivi sollicités et apporter les précisions nécessaires à la compréhension de ses comptes. Elle est également en mesure de répondre aux besoins d'information liés aux thématiques particulières retenues chaque année par la Commission des finances et de produire les tableaux de bord correspondants.

Les échanges menés dans le cadre du projet « Cockpit » porté conjointement avec l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA) ont mis en évidence l'intérêt de disposer d'indicateurs plus fins, davantage orientés vers l'analyse des prestations et des politiques publiques, tout en réduisant les interventions manuelles aujourd'hui nécessaires à leur consolidation. En effet, le suivi actuellement réalisé repose sur le rapprochement de plusieurs sources d'information, de différents processus et systèmes, ce qui nécessite l'intervention coordonnée de nombreux acteurs. Les travaux engagés visent ainsi à renforcer progressivement le niveau d'automatisation, la robustesse des données et la capacité d'analyse, dans une logique d'amélioration continue du pilotage de la direction générale.

Dans ce contexte, la DGEO a partagé avec les commissaires du DEF l'état d'avancement du projet. Celui-ci est jugé pertinent et utile par l'ensemble des parties prenantes et s'inscrit dans la volonté de faire évoluer les outils de pilotage à la suite des importantes transformations organisationnelles intervenues ces dernières années. Les catégories historiquement définies pour le suivi budgétaire et RH répondent aux besoins de gestion courante, mais ne permettent pas toujours d'appréhender avec le degré de précision souhaité l'ensemble des prestations aujourd'hui délivrées ni, dans tous les cas, d'établir une attribution exhaustive et univoque des ressources aux différentes prestations ou politiques publiques. Le projet cockpit vise à améliorer significativement cette capacité d'analyse et de suivi, dans le cadre méthodologique défini par l'ONA.

S'agissant plus spécifiquement de la DGEO, il convient de souligner que le projet engagé à l'interne dépasse la seule mise en place d'un tableau de bord. La direction générale a fait le choix de faire converger plusieurs chantiers visant à améliorer durablement la qualité et l'exploitation des données de gestion. Avec un budget de l'ordre de 1,6 milliard de francs, cette évolution implique des travaux structurants et complexes, notamment la redéfinition de centres de profits dans SAP, l'adaptation d'entités organisationnelles dans PeopleSoft, ainsi que des évolutions dans les outils propres à la DGEO. Ces adaptations doivent être coordonnées entre plusieurs acteurs et impliquent un travail d'accompagnement des utilisateurs, en particulier des directions et entités qui engagent des ressources humaines et financières. Dans ce cadre, et conformément aux orientations définies lors du lancement du projet « Cockpit », la DGEO sollicitera l'appui de la DGRH et du SAGEFI.

Le calendrier de réalisation tient également compte de contraintes et de risques opérationnels importants. Les adaptations des systèmes d'information financiers et RH doivent en effet être introduites au début d'un exercice afin de garantir la cohérence du suivi d'une année budgétaire complète. Quant aux outils spécifiques à la DGEO, leurs évolutions doivent être planifiées en fonction des préparatifs de la rentrée scolaire. À la fin de l'année 2025, les spécifications nécessaires n'étaient pas encore suffisamment stabilisées pour permettre ces adaptations. Par ailleurs, l'introduction de modifications susceptibles d'entraîner des régressions dans des systèmes fortement sollicités durant les périodes d'engagement et de contractualisation de près de 12'000 enseignantes et enseignants a été considérée comme présentant un niveau de risque trop élevé. Il a dès lors été décidé de différer ces travaux afin de privilégier la sécurité des opérations et la continuité des prestations.

La DGEO concentre aujourd'hui ses efforts sur la réalisation et la sécurisation des adaptations nécessaires en vue d'une mise en production au 1er janvier 2027, principalement pour le service publié 012. Sous réserve de la finalisation des développements, de leur validation lors des phases de tests et de l'obtention d'un niveau d'assurance suffisant quant à la qualité des données produites, les premiers éléments de suivi répondant aux attentes exprimées dans le cadre du projet cockpit pourront être intégrés au bouclage des comptes 2027 et présentés en 2028. Le tableau de bord de suivi RH évoqué dans l'observation sera ainsi progressivement enrichi, avec un niveau supérieur de granularité, d'automatisation et de fiabilité, conformément à l'objectif poursuivi d'amélioration continue du pilotage des ressources humaines et financières de la DGEO.

Le Conseil d'État relève enfin que la démarche engagée par la DGEO s'inscrit dans une volonté de doter durablement la direction générale d'outils de pilotage répondant aux attentes exprimées dans le cadre du projet « Cockpit ».

Observation no 3

DEPARTEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DEF)

Directions générales des enseignements obligatoire et professionnel (DGEO - DGEP)

« Projet Mat-EO »

Constat

Le projet Mat-EO n'ayant pas fait l'objet d'une demande de crédit d'étude, les coûts associés à ce projet sont intégrés dans les charges annuelles courantes des directions concernées. Cette manière de procéder rend difficile une vision globale des coûts induits par ce projet à ce jour.

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à fournir au Grand Conseil une synthèse globale des coûts, directs et indirects, induits par le projet Mat-EO à fin 2025, en précisant leur ventilation par direction concernée ainsi que les coûts prévisionnels attendus jusqu'à la clôture du projet d'étude.

Réponse du Conseil d'Etat

Plutôt que de demander un crédit d'étude pour financer les activités dédiées au projet MAT-EO, le Conseil d'Etat a voulu que, dans le contexte financier de l'Etat de Vaud, les coûts des travaux préparatoires soient couverts par les charges annuelles courantes du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), sans dépenses supplémentaires. La consigne a donc été de recourir au maximum aux compétences existantes au sein du DEF, sans pourcentage de travail supplémentaire et sans dépenses nouvelles qui alourdiraient les charges courantes fixées dans les budgets ordinaires des services.

Il est important de rappeler qu'il s'agit d'un chantier structurant pour le Département, qui se déploiera sur dix ans et transformera durablement le paysage éducatif vaudois pour les décennies à venir. En plus du travail de coordination réalisé au sein du Secrétariat général, l'ampleur des tâches identifiées à la DGEO et à la DGEP ont conduit à la nécessité de disposer d'un Chef de projet avec un appui de responsable de mission stratégique à taux partiel dans chaque Direction (tableau ci-dessous). Dans la phase préparatoire (travaux en vue de réviser la LEO et la LESS), il a été jugé judicieux de donner quelques mandats d'études, d'enquêtes et d'accompagnement afin de poser des bases solides en vue des futures décisions. Seuls les mandats externalisés sont intégrés dans la synthèse demandée.

Toutes les dépenses listées dans le tableau de synthèse des coûts MAT-EO ont été et sont encore couvertes par les budgets ordinaires des entités du DEF. Cet objectif a notamment été atteint par des arbitrages dans les dépenses, une priorisation des projets ainsi que des adaptations des cahiers des charges de quelques collaboratrices et collaborateurs.

S'agissant des ressources humaines mobilisées et des coûts qui leurs sont associés, le Conseil d'Etat juge pertinent de distinguer trois cercles :

Chefs de projet, appuis stratégiques et coordination (1^{er} cercle)

Six collaboratrices et collaborateurs du DEF sont directement et prioritairement dédiés à MAT-EO. Les charges salariales à hauteur de leur engagement dans le projet sont pleinement intégrées dans la synthèse financière des coûts.

Implications hors DEF dans MAT-EO (2^e cercle)

Pour construire la nouvelle maturité gymnasiale vaudoise, la DGEP mobilise une quinzaine de groupes de travail (GT). Chacun est présidé par une directrice ou un directeur de gymnase. Des doyennes et doyens ainsi qu'une quarantaine d'enseignantes et enseignants recrutés sur une base volontaire participent à ces travaux. Une décharge décanale spéciale a été octroyée en 2025 et 2026 à chaque direction de gymnase pour libérer du temps pour ce travail. Les enseignants participent sans décharge, mais leurs frais de transports sont remboursés.

Implications ponctuelles dans MAT-EO (3^e cercle)

Une soixantaine de collaboratrices et collaborateurs du DEF interviennent régulièrement, mais de manière ponctuelle pour MAT-EO. Ils et elles sont sollicités es qualité et/ou es fonction, pour des avis ponctuels (expertise métier, participation à des processus de validation). Leur implication rentre dans le cadre de leurs tâches courantes et de leurs responsabilités de service. La valeur ajoutée d'un chiffrage horaire, et d'une valorisation en francs, de ce travail semblant faible et sans rapport avec les efforts requis pour faire aboutir une telle démarche, le Conseil d'Etat a jugé non pertinent de la mener.

Synthèse des coûts MAT-EO

En réponse aux observations et questions de la COFIN, le tableau synthétique ci-après donne une vue globale des aspects financiers et des ressources allouées. Sont listés les **coûts effectifs** pour 2024 et 2025 ; les **coûts au budget** pour 2026 ; et les **coûts prévisionnels** pour 2027 et 2028. Les coûts sont ventilés par entité administrative et par domaine. Pour la planification des futurs coûts MAT-EO, une stabilité est prévue ces deux prochaines années, avec le maintien du dispositif de projet au SG, à la DGEO et à la DGEP en 2027 et 2028. Les besoins pour les années suivantes seront évalués au plus tard début 2028.

EN MCHF (<i>estimations</i>)*	ETP	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Prévisionnel 2027	Prévisionnel 2028
Administration		MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF
SG						
Coordinateur MAT-EO	50%					
Appui administratif au coordinateur + Comité de projet	50%					
Communication	15%	105	186	186	186	186
DGEO						
Chef de projet "Révision de la LEO"	100%					
Appui par une chargée de mission stratégique	20% à 70%	107	312	350	350	350
DGEP						
Chef de projet "Nouvelle maturité gymnasiale"	80% à 90%					
Appui par une chargée de mission stratégique	40% à 80%	62	204	283	283	283
Décharge décanale dans tous les gymnases	2 périodes annuelles		215	215		
Sous-total		274	917	1'034	819	819
Mandats		MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF
SG						
Etude UNIL - "Maturité vaudoise"		30	30			
Mandat "faits éducatifs-Olivier Maradan" - Journée d'étude sur le modèle 10/11+4			10			
Accompagnement - Consultation sur l'avant-projet de révision de la LEO					25	
DGEO						
Enquête Interface "Bilan de la LEO", 3 questionnaires			160			
DGEP						
Etude UNIL "Maturité VD"			210			
Enquête Interface - Un questionnaire à tous les gymnasiens vaudois				99		
Mandat ZEM/CES - Consultation Rapport de synthèse Nouvelle maturité				30		
Mandat Bureau Eidos Formation / Conduite du Comité de projet Transitions				110		

Sous-total		30	410	239	25	0
Divers		MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF
SG						5
Logistique Journée d'étude à la HEP sur le modèle 10/11+4 (80 participants)			2			
Cube MAT-EO			17			
Fonctionnement Comité de projet		5	5	5	5	5
Sous-total		5	24	5	5	5
TOTAL		309	1'351	1'278	849	824

** Les données ci-dessus résultent parfois d'estimations, qui se justifient notamment pour les personnes à temps partiel par une évaluation des temps consacrés. De plus, certaines données salariales sont présentées de manière groupées pour des raisons de confidentialités.*

En conclusion, le Conseil d'Etat souligne que cet important projet pour le Canton est mené sans coûts dédiés, grâce à l'effort consenti en termes d'organisation et de priorisation des activités.

Observation no 4

DEPARTEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DEF)

Direction générale de l'enseignement professionnel (DGEP)

« Évolution du nombre de postes en contrats de durée déterminée (CDD) »

Constat

Durant l'examen des comptes 2025, il n'a pas été possible d'obtenir d'informations quant à l'évolution récente du nombre de postes en CDD au sein de l'enseignement post-obligatoire, alors que des inquiétudes ont été exprimées concernant une possible augmentation de ceux-ci.

Observation

Le Conseil d'État est prié d'informer le Grand Conseil du nombre de postes en CDD au sein de la DGEP et de son évolution depuis 2022.

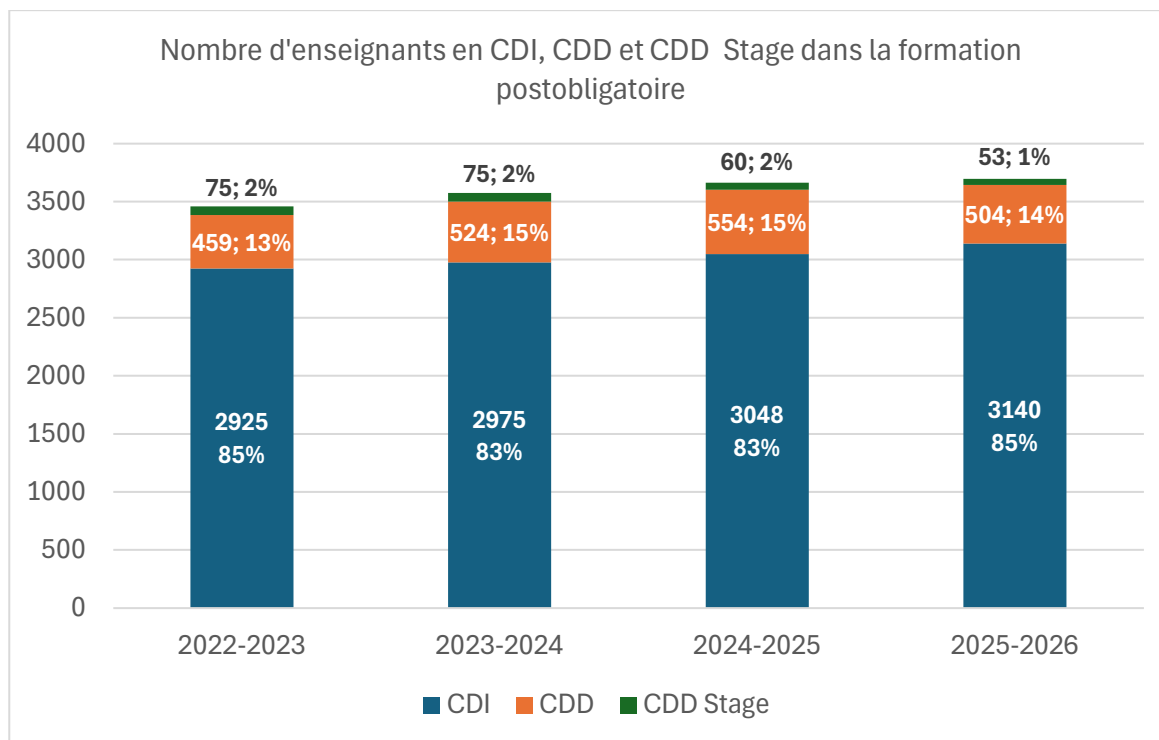
Réponse du Conseil d'Etat

Les établissements DGEP ne recourent à des engagements en CDD que lorsque l'activité est limitée dans le temps, que l'organisation du travail l'exige ou que l'enseignant ne remplit pas l'intégralité des conditions d'engagement. La DGEP analysé l'ensemble des situations présentant un cumul de CDD et n'a identifié aucun cas problématique eu égard au cadre légal applicable.

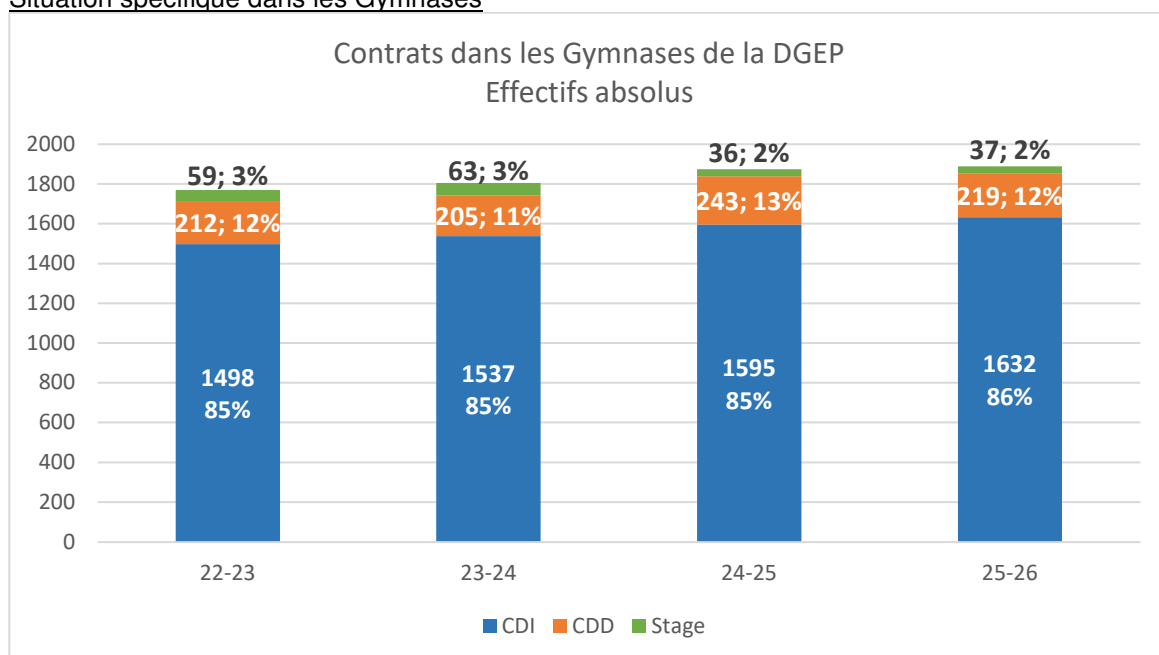
Le graphique ci-dessous présente l'évolution des contrats en CDI et en CDD, ces derniers répartis sur deux cas de figure différents :

- Les enseignantes et enseignants qui effectuent leur stage en responsabilité (« stage B ») comme volet de formation obligatoire. En 25-26, ces stagiaires représentaient 53 CDD.
- Les engagements sur des postes non-pérennes ou liés à des remplacements dus à des arrêts maladies ou congés spécifiques pris par les titulaires pérennes. En 25-26, ces cas représentaient 504 CDD.

Il démontre que le nombre et la proportion de CDD enseignants au postobligatoire est très stable depuis 2022, entre 13% et 15% du total de contrats. La proportion des CDD n'augmente pas. La DGEP et ses établissements ne recourent aux CDD que dans des cas bien spécifiques, décrits plus haut et détaillés avec plus de précision ci-après pour les Gymnases, où des inquiétudes ont été entendues.



Situation spécifique dans les Gymnases



Au gymnase, la proportion globale de CDD est également très stable depuis 2021, évoluant entre 11% et 13% au cours des dernières années, dans une fourchette comprise entre 205 et 243 collaborateurs.

Il convient également de préciser que la catégorie des CDD regroupe différentes situations, en plus des CDD stages déjà décrits :

- Les enseignantes et les enseignants qui effectuent leur année probatoire (CDD au sens de l'art. 80 LS, dits « art. 108 »), en vertu d'une procédure obligatoire quant aux postes mis au concours. En 25-26, ces postes représentaient 34 CDD sur 219, soit 1,8% du total.
- Les remplacements de moins d'un an, liés par exemple à des arrêts maladies de longue durée ou à des congés spécifiques pris par les titulaires pérennes. En 25-26, ces postes représentaient 63 CDD sur 219, soit 3,4% du total.

Enfin les engagements sur des postes non-pérennes, liés au remplacement d'un enseignant ou à des ouvertures de classes imprévues et/ou limitées à l'année scolaire. En 2025-2026, ces postes représentaient 122 CDD sur 219, soit 6,5% du total.

En conclusion, les travaux réalisés montrent que le recours à des CDD est stable et qu'il se justifie par les diverses situations explicitées ci-dessus. Enfin, l'analyse de ces situations n'a identifié aucun cas problématique eu égard au cadre légal applicable.

Observation no 5

DEPARTEMENT DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DEF)

Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES)

« Projet UNIFIE de l'Université de Lausanne »

Constat

Le projet UNIFIE, visant à moderniser les outils et processus financiers et RH de l'UNIL, va coûter beaucoup plus cher que prévu initialement. Son coût final est estimé à 8.1 mios, alors que le budget initial était évalué en 2021 à 3 mios.

Observation

Le Conseil d'État est invité à renseigner le Grand Conseil sur les raisons d'un tel surcoût, sur les mesures correctives prises pour maîtriser les coûts d'ici à la clôture du projet, ainsi que sur les moyens de contrôle mis en œuvre pour assurer un suivi régulier des projets de transformation majeurs des entités subventionnées.

Réponse du Conseil d'Etat

Le projet UNIFIE vise à moderniser les outils et les processus de gestion financière de l'Université de Lausanne, notamment par le remplacement de son système SAP et la digitalisation de processus jusqu'alors partiellement réalisés sur support papier.

L'enveloppe initiale de CHF 3,0 mios, arrêtée en 2021 à un stade encore préliminaire, a été progressivement réévaluée à mesure que le périmètre fonctionnel et les besoins de l'Université étaient précisés. Le budget a ainsi été porté à CHF 4,7 mios lors de l'adjudication en janvier 2023, puis à CHF 6,0 mios en juin 2024 et à CHF 7,4 mios en mars 2025. Le coût final est désormais estimé à CHF 8,1 mios. Cette évolution s'explique principalement par l'intégration du module « SAP Analytics Cloud », destiné à la budgétisation et au pilotage financier, ainsi que par la mise en place d'une gestion budgétaire de la masse salariale par poste. Le coût de ces fonctionnalités, identifiées au cours des travaux préparatoires, avait été sous-estimé dans l'enveloppe initiale. L'ampleur des adaptations organisationnelles et métiers s'est également révélée plus importante que prévu, tandis que la réserve pour risques de 5% s'est avérée insuffisante en regard de la complexité du projet. Par ailleurs, la mise en production a dû être reportée d'une année, notamment en raison de retards concernant les rapports destinés aux bailleurs de fonds et le processus de paie. Ce report a entraîné le maintien de prestations externes, une montée de version technique ainsi que des coûts complémentaires de licences et d'adaptation. La mise en production est intervenue avec succès en janvier 2026 sans interruption des principaux processus administratifs et financiers.

Durant la phase finale, le pilotage a été renforcé par la mise en place d'une revue hebdomadaire réunissant les membres de la Direction responsables des finances, des ressources humaines et de l'informatique, ainsi que le comité de pilotage. Ce dispositif a permis de resserrer les arbitrages, de limiter les demandes complémentaires et de concentrer le projet sur les éléments indispensables à son déploiement. Le projet a ensuite été formellement clôturé en avril 2026 et un projet interne de moindre ampleur a été lancé afin de consolider l'utilisation des nouveaux outils. Son coût a été absorbé dans le cadre des ressources budgétaires de l'Université, sans demande de ressource supplémentaire au Canton.

Les principaux enseignements portent sur la nécessité de mieux anticiper les impacts organisationnels et métiers, de renforcer l'accompagnement du changement et de définir clairement, dès le lancement du projet, les rôles, les responsabilités et les circuits de validation. Dans le respect de l'autonomie des hautes écoles et de la responsabilité de leurs organes de gouvernance, la DGES veillera à renforcer de manière proportionnée le suivi des projets présentant une importance financière ou stratégique particulière. Pour les projets majeurs, ce suivi devra notamment permettre de disposer d'informations périodiques sur l'évolution des coûts, du calendrier, des risques, du périmètre et des mesures correctives prises. Les écarts importants devront pouvoir faire l'objet d'un échange avec l'autorité de tutelle, bien que dans ce cas précis, la subvention étatique n'ait pas été impactée.

Observation no 6

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

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

« Surveillance et gouvernance des institutions »

Constat

La DGEJ mandate de nombreuses institutions pour mettre en œuvre la politique socio-éducative. Cela représente un montant important de subventions. Il apparaît que les fondations et associations peinent parfois à faire face aux exigences d'une gestion administrative et financière rigoureuse et que les comités, respectivement les directions, ne sont pas toujours outillés dans un contexte de fort développement de cette politique publique.

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil les mesures prévues pour consolider la gestion administrative et financière des institutions subventionnées par la DGEJ.

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis le début de la législature, le Conseil d'Etat a pris différentes mesures pour stabiliser les institutions et renforcer la prise en charge de mineurs en protection. Il a en particulier décidé de revaloriser les salaires du secteur parapublic à hauteur de 15 millions en 2024 puis 24 millions d'ici 2027 et en allouant 80 millions supplémentaires à la politique socio-éducative d'ici 2028. Dans ce cadre, la DGEJ a analysé, conjointement avec l'AVOP, le besoin des institutions de renforcer les ressources de direction – administration pour faire face à leur charge de travail. Sur cette base, la DGEJ, conjointement avec l'AVOP, prévoit d'accompagner les institutions afin d'améliorer leur gestion et leur efficience organisationnelle à travers diverses mesures telles que :

- Déployer des projets communs favorisant les synergies (p.ex. mutualiser certaines fonctions ou tâches, voire fournir des appuis spécifiques, par exemple pour la mise en place du système de contrôle interne) ;
- Renforcer et standardiser les outils de reporting, de pilotage et les processus supports.

De plus, les exigences de l'Etat de Vaud en matière de révision des entités subventionnées impliquent que les institutions qui perçoivent une subvention à l'exploitation d'un montant supérieur à 3 millions sont soumises à l'application du contrôle ordinaire pour la révision de leurs comptes annuels, ce qui inclut entre autres la mise en place d'un système de contrôle interne (SCI) que les auditeurs doivent valider pour le rapport financier selon la norme d'audit suisse (NAS) 890. Dans la mesure où les coûts d'un contrôle ordinaire sont plus élevés que le contrôle restreint et que la mise en place d'un SCI nécessite des ressources, la DGEJ veillera à accompagner les institutions dans le passage à un contrôle ordinaire de leurs comptes, ce qui permettra d'améliorer l'efficience et renforcer la sécurité du dispositif général. A cela s'ajoute le fait que la DGEJ a mis en place un dispositif de suivi trimestriel du taux d'occupation des institutions, pour s'assurer que les prestataires respectent les conventions et pour mieux évaluer les éventuelles difficultés de gestion rencontrées par les institutions subventionnées. Ce monitoring permet d'identifier en cours d'année d'éventuels écarts et d'en analyser les causes, puis de mettre en œuvre des mesures correctrices.

Afin d'améliorer l'efficience et de renforcer la sécurité des processus institutionnels, la DGEJ soutient également les institutions dont la taille critique est trop petite dans des processus de fusion entre institutions (2 institutions ont fusionné avec 2 autres institutions de la PSE ces dernières années), notamment en finançant une aide externe pour soutenir les Conseils de fondation dans la gestion des aspects légaux liés à une fusion.

Par ailleurs, le service collabore étroitement avec l'AVOP pour mettre à disposition des institutions des séances d'informations sur des thèmes en lien avec le management d'institutions et ses principaux enjeux tels que le respect des directives financières, les responsabilités des membres d'un Conseil de fondation, etc. Ces séances ont pour objectif de sensibiliser les membres bénévoles des Conseils de fondation à la question de leurs obligations et responsabilités. Ainsi en 2026, à la demande de la DGEJ, le CCF a présenté aux institutions le rôle et les obligations d'un conseil de fondation. Ces séances seront reconduites chaque année.

A noter encore que le financement de l'Etat de Vaud octroyé à l'AVOP permet de mettre à disposition des institutions un guide de gouvernance et de leur proposer des journées de formations de base pour les membres des Conseils de fondation. La faîtière offre un soutien juridique en cas de crise (financement des premières heures de consultance) et met à disposition des institutions le soutien de plusieurs bureaux constitués de cadres d'institutions, notamment le Bureau des finances qui peut conseiller les autres institutions.

Enfin, les recommandations issues des audits réguliers du CCF font l'objet d'un accompagnement systématique des institutions auditées par la DGEJ, basé sur des plans d'actions dont cette dernière surveille la mise en œuvre.

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que l'ensemble des mesures mises en place et prévues par la DGEJ, en collaboration avec ses différents partenaires professionnels ou institutionnels, contribuent au renforcement de la gouvernance des institutions subventionnées par l'Etat de Vaud, en particulier s'agissant de leur gestion administrative et financière.

Observation no 7

DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE (DSAS)

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

Accompagnement et hébergement

« Diminution des lits dédiés aux courts séjours (EMS/EPSM) »

Constat

Une diminution du nombre de journées de court-séjours réalisées en EMS et EPSM est constatée : en tout 55'000 journées (contre 57'000 en 2024) ont été financées par la DGCS sur la base des factures établies (soit -1.2 mio). La majeure partie de ces journées est réalisée sur des lits dédiés par convention avec des financements complémentaires, voire spécifiques.

Dans leur stratégie, certains établissements souhaitent arrêter les courts séjours pour se concentrer sur les longs séjours et ne renouvellent donc pas leur convention. Un certain nombre de conventions se sont terminées en 2025, ce qui explique une baisse notable des journées. Côté DGCS, l'objectif est de pouvoir accroître le nombre de lits, mais on ne peut pas contraindre les établissements à en proposer. Dans certains cas, le nombre de lits dédiés au court séjour est également diminué temporairement par des travaux. Le nombre de lits dédiés au court séjour diminue notamment très fortement du côté du Réseau de santé Nord Broye (RSNB : -1'485, soit -26%) et du côté du Réseau de santé Haut-Léman (RSHL : -2'244, soit -13%). En cas d'offre insuffisante, le risque est de diriger des personnes plus rapidement vers du long séjour, avec un effet négatif à la fois pour la santé des bénéficiaires et pour les finances cantonales.

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les perspectives d'évolution du nombre de lits dédiés aux courts séjours et les éventuelles actions à entreprendre pour assurer une couverture suffisante des besoins.

Réponse du Conseil d'Etat

Analyse de l'activité

En préambule, il convient de préciser que le nombre de lits conventionnés dédiés aux courts séjours n'a pas connu de baisse significative en 2025, contrairement à ce que laisse entendre le titre de l'observation. La diminution observée concerne principalement la fréquentation des courts séjours, indépendamment de l'offre en lits dédiés au court séjour.

C'est donc le nombre de journées réalisées dans les lits dédiés au court séjour qui ont diminué.

Si on se base sur les factures établies par les établissements médico-sociaux (EMS) et les établissements psychosociaux médicalisés (EPSM), on note qu'environ 55'000 journées ont été financées en 2025 (contre environ 57'000 en 2024) par la DGCS. La majeure partie de ces journées est réalisée sur des lits dédiés par convention.

Le cadre conventionnel accorde des financements si la mise à disposition des lits de court-séjours s'accompagne d'une gestion déléguée au BRIO et si l'entier de l'offre en lits est confiée au BRIO. Ce mécanisme de financement additionnel a couvert 48'326 journées en 2024 et 47'555 journées en 2025 soit une baisse totale de 1.6%.

Le tableau ci-dessous compare l'activité en court séjour entre 2024 et 2025 :

Réseau	2024	2025	Variation
RSRL	18'052	18'090	+0.2%
RSLC	8'773	9'532	+8.7%
RSNB	3'562	4'238	+19.0%
RSHL	17'939	15'695	-12.5%
Total	48'326	47'555	-1.6%

Tableau 1 – Comparaison de l'activité 2024 et 2025 sur les lits dédiés conventionnés au court séjour

- **RSRL (région Lausanne)**

Le RSRL présente la situation la plus stable du dispositif : avec 18'090 journées en 2025 contre 18'052 en 2024 (+38, +0.2%). Les établissements conventionnés du réseau maintiennent leur engagement et leur activité, sans mouvement de convention à signaler. Cette stabilité constitue un point d'appui solide pour le dispositif dans la région la plus peuplée du canton.

- **RSNB (région Nord-Broye)**

Une correction est effectuée concernant les chiffres relatifs au RSNB.

La baisse d'environ 26% mentionnée dans le rapport de la Commission des finances s'explique avant tout par la situation de l'EMS Quatre Maronniers. Les lits de cet établissement ont été inclus dans l'offre pour toute l'année 2024 alors qu'ils n'étaient pas encore en exploitation. Le tableau ci-dessus tient compte de cet élément. Pour le RSNB, en définitive, on observe une hausse de 676 journées (+19%) entre 2024 et 2025. Cette progression s'explique par l'entrée en convention des 24 lits dédiés de l'EMS Quatre Maronniers qui ont avantageusement remplacé les lits des EMS Montchoisi et Jura (7 lits en moins).

- **RSLC (région La Côte)**

Sur la Côte, il convient de signaler le fait que la Fondation Silo a dénoncé sa convention au 31.12.2025, portant sur 30 lits de CS. Cette fin de convention aura un impact substantiel sur les chiffres du RSLC en 2026 et illustre la limite structurelle du dispositif dès lors que le Canton ne peut pas imposer à un établissement d'offrir des lits de court-séjours.

La DGCS et le RSLC ont engagé des démarches pour identifier des établissements susceptibles de compenser la perte de lits constatée en 2026. Des solutions partielles ont été trouvées à Gland (EMS Quatre Saisons) et à Echandens (HNM Les Coteaux de la Venoge).

- **RSHL (région Haut-Léman)**

C'est l'unique réseau avec une baisse réelle : -2'244 journées (-12.5%). Celle-ci concerne trois des quatre établissements conventionnés : EMS Le Maillon, EPSM Bethel et EMS Les Gentianes. Aucune convention n'a été résiliée. La baisse s'explique pour partie seulement par la conduite de travaux d'entretien. La DGCS dialogue avec les entités concernées pour analyser les situations de manière plus approfondie. Dans cette région, une autre fondation a transformé son offre sur un seul site par une offre de moindre importance répartie sur 5 sites.

Ces évolutions récentes invitent à considérer le RSHL comme la zone de vigilance principale du dispositif en 2026 et en 2027. La DGCS poursuit ses efforts pour maintenir une couverture suffisante dans cette région.

Par ailleurs, la baisse des journées de court-séjour peut aussi s'expliquer par un effet de transfert du court-séjour (qui se déroule en institution) vers les Centres d'Accueil Temporaire (CAT). En effet, à part la période du COVID, on relève une croissance des prestations délivrées par les CAT du canton. Entre 2013 et 2025, le nombre de journées a crû de 57%.

Centres d'accueil temporaires (CAT) — Canton de Vaud

Mandats gériatrie et psychiatrie de l'âge avancé. Données UAT jusqu'en 2011, transition 2012, régime CAT depuis 2013 (Directive CAT du 01.01.2016).

BÉNÉFICIAIRES 2025

3'495

+4,7 % vs 2024

CROISSANCE DEPUIS 2013

+57 %

de 2'218 à 3'495

MODULES 2025 (TOTAL)

412'285

4 réseaux de santé

IMPACT COVID (2020)

-7,8 %

bénéficiaires vs 2019

Évolution du nombre de bénéficiaires UAT → CAT (1988–2025)

Personnes uniques (sans doublon) fréquentant les structures d'accueil temporaires. La transition UAT → CAT a été amorcée en 2012–2013.

■ Régime UAT (1988–2011) ■ Transition UAT–CAT (2012) ■ Régime CAT (2013–2025)

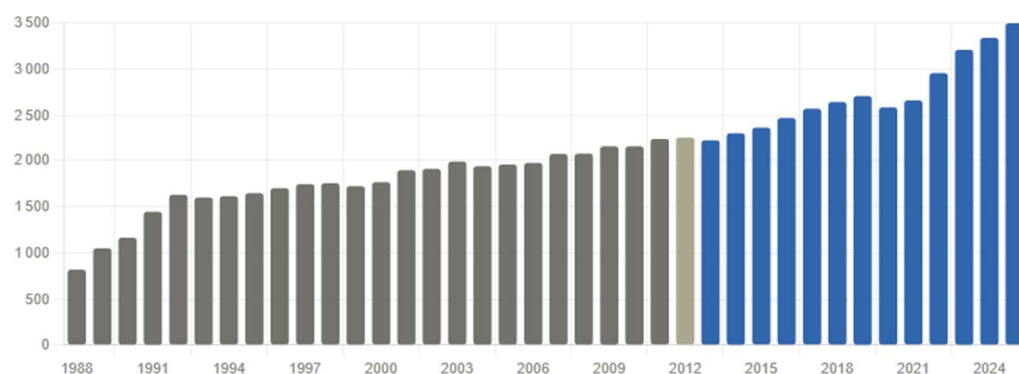


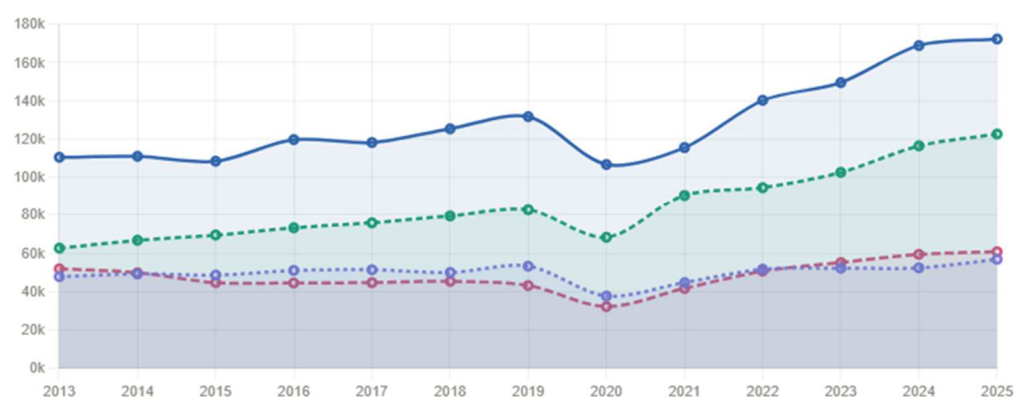
Image 1 – Bénéficiaires CAT

Depuis la sortie du COVID, la progression touche tous les réseaux de soins avec une dynamique plus prononcée au RSRL et au RSNB.

Modules de prise en charge annuels par réseau de santé (2013–2025)

Durée indicative de 3–4 heures par module, conformément à la Directive CAT du 01.01.2016.

■ RSRL ■ RSNB ■ RSHL ■ RSLC



Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Pôle Gériatrie et psychiatrie de l'âge avancé (PGPA). 19.06.2026.

Image 2 – Modules CAT réalisés

Pour limiter les orientations trop rapides en long séjour, le Conseil d'Etat est convaincu que le canton doit disposer d'une offre suffisante en court-séjours, de capacités d'accueil en CAT, de prestations de maintien à domicile adéquates et d'une offre en logements adaptés avec accompagnement.

Le court-séjour est un des outils qui permet d'infléchir la demande d'hébergement à long terme. Compte tenu des évolutions qu'a connu cette offre depuis quelques années, le Conseil d'Etat a chargé la DGCS d'analyser la mission actuelle en court séjour afin de formuler des propositions d'adaptation ou d'améliorations du dispositif pour la faire mieux correspondre aux besoins de la population et des proches aidants. Ce travail va s'effectuer avec l'appui des partenaires concernés.

Deux pistes ont déjà été évoquées. La première consisterait à ouvrir à l'ensemble des EMS du canton la possibilité d'offrir des prestations de court-séjour avec une orientation tournée vers le répit des proches, afin de garantir une meilleure couverture territoriale, proche du lieu de vie des usagers et facile d'accès. La seconde s'attacherait à mieux soutenir les quelques établissements spécialisés, disposant d'unités de 15 à 30 lits dédiés au court séjour, afin de prendre en charge les situations les plus complexes.

Observation no 8

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)

« Suivi des subventions »

Constat

La nouvelle Politique d'appui au développement économique (PADE) prévoit (en réponse à un rapport de la Cour des Comptes de 2015) la mise en place d'indicateurs permettant de garantir une gestion efficiente de ces subventions.

Observation

Afin de pouvoir effectuer un suivi de qualité, le Conseil d'Etat est invité à documenter le Grand Conseil en :

- *dressant l'inventaire de l'ensemble des subventions versées, projet par projet et/ou par bénéficiaire de manière centralisée, afin de permettre que le cumul des subventions ne s'oppose pas aux principes d'opportunité et de subsidiarité de la Loi sur les subventions (LSubv, art. 5 et 6), ainsi qu'à celui de non-distorsion de concurrence (LADE art. 2.1.g) ;*
- *mettant à disposition du SPEI un outil informatique performant assurant le contrôle et le suivi des subventions accordées par le service tant à des organismes privés que publics, et garantissant également le suivi des subventions accordées à des tiers par ces entités.*

Réponse du Conseil d'Etat

Inventaire et cumul des subventions

Le SPEI tient un inventaire centralisé des aides financières qu'il octroie à des tiers et à des organismes. L'inventaire complet des aides accordées en 2025, présentant les projets soutenus et l'identité des bénéficiaires, est remis à la Commission des finances à titre confidentiel et non transmissible.

À ce stade, cet inventaire ne comprend pas les prêts accordés par le SPEI ni les éventuelles aides indirectes ou prestations fournies à des tiers par les organismes soutenus. Le déploiement prévu en octobre 2026 du nouveau système d'information des subventions (SIS) facilitera progressivement la consolidation et le suivi des aides par projet et par bénéficiaire.

Lors de toute demande de soutien, le requérant est tenu d'indiquer les autres financements publics sollicités ou obtenus pour le même projet, qu'ils proviennent d'autres services de l'État ou d'organismes partenaires. Le SPEI tient compte de ces informations dans le cadre de l'examen de la demande et de la décision d'octroi.

Le respect des principes d'opportunité, de subsidiarité et de non-distorsion de la concurrence ne peut toutefois être vérifié sur la seule base d'un inventaire comptable. Il fait l'objet d'une appréciation concrète lors de l'instruction de chaque dossier.

La mise en place d'une base de données commune, actualisée en temps réel et couvrant l'ensemble des aides accordées par les services de l'État et les organismes partenaires, ne relève pas de la compétence du SPEI. Pour ce faire, une harmonisation des données et des processus ainsi qu'une coordination entre les différentes entités concernées serait nécessaire. Le SPEI ne serait pas en mesure de réaliser une telle démarche.

Une consolidation périodique et ciblée au niveau du SPEI est souhaitée par ce dernier. À partir de 2027, le SPEI examinera notamment la possibilité de consolider annuellement ses aides financières avec celles accordées par certains organismes partenaires, en particulier la Fondation pour l'innovation technologique (FIT), sur la base d'un reporting adapté. Le périmètre exact de cette consolidation devra encore être défini. Les cautionnements accordés par Cautionnement Vaud et les prestations en nature fournies par les organismes devraient, à ce stade, en être exclus.

Outil informatique de contrôle et de suivi

La mise en service du nouvel outil SIS en octobre 2026 permettra d'assurer de manière informatisée le contrôle et le suivi d'une première partie des aides accordées par le SPEI. L'intégration des autres catégories d'aides interviendra progressivement, en fonction des priorités définies, des possibilités techniques et des ressources disponibles.

Dans sa configuration actuelle, le nouvel outil n'a toutefois pas vocation à assurer le suivi de l'ensemble des aides accordées par les autres services de l'État ni celui des soutiens octroyés à des tiers par tous les organismes partenaires.

Le Conseil d'État partage néanmoins l'objectif de renforcer la transparence, la coordination et le suivi des soutiens publics. Dans sa mise en œuvre, il privilégiera des solutions pragmatiques, proportionnées et efficaces, qui n'occasionnent pas de surcharge administrative ni de coûts de contrôle excessifs pour l'administration et ses partenaires. À ce sujet, le Conseil d'État renvoie à sa seconde réponse à la sixième observation de la Commission des finances sur les comptes 2024 qui expose les outils en cours d'élaboration.

Les développements envisagés devront également respecter les exigences relatives à la protection des données et à la confidentialité des informations économiques et commerciales ainsi que l'indépendance des entités subventionnées. Leur réalisation nécessitera enfin une coordination avec les autres services de l'État et les organismes concernés.

Observation n° 9

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

Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP)

« Facturation de la TVA par la Direction des achats et de la logistique (DAL) »

Constat

Aux comptes 2023, l'impôt préalable qui aurait dû être comptabilisé n'a pas pu être récupéré, puisque la TVA n'avait pas été facturée. Ce problème a été provoqué par un mauvais paramétrage du système qui ne refacturait pas la TVA aux clients internes.

Alors que cette erreur semblait corrigée, il est apparu aux comptes 2025 lors de l'achat et la revente à des Communes de 641 écrans tactiles destinés aux écoles vaudoises, que le prix de revient facturé aux clients externes ne tenait pas compte de la TVA, celle-ci n'étant que très partiellement récupérable pour la DAL. Ce nouveau défaut de paramétrage a une nouvelle fois généré une perte nette de 68'978 frs.

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à documenter le Grand Conseil sur le processus de contrôle mis en place pour s'assurer que la TVA est facturée correctement lors de toute transaction qui l'exige.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat précise que la situation constatée en 2025 à l'occasion de l'acquisition et de la revente d'écrans tactiles à des communes ne constitue pas une récurrence du problème de paramétrage système observé en 2023.

En effet, l'incident de 2025 ne résulte pas d'un défaut du système de facturation, mais d'une intervention manuelle effectuée dans le cadre d'une négociation spécifique sortant du scénario standard de calcul des prix de vente. Afin de permettre le respect du prix retenu dans le cadre de l'appel d'offres et du marché public validé, le prix de vente calculé automatiquement a été corrigé manuellement, ce qui a conduit à une prise en compte inadéquate des conséquences en matière de TVA.

S'agissant du dispositif de contrôle, la DAL a mis en place les mesures suivantes :

- **Contrôle préventif** : L'adaptation manuelle du prix de vente en dehors du calcul automatique du système doit faire l'objet d'une validation préalable par le service Finance de la DAL avant sa mise en œuvre, à l'exception des articles gérés par la CIIP*
- **Contrôle détectif mensuel** : un contrôle systématique est réalisé au moyen de la transaction SAP VK13 permettant d'identifier les conditions de prix ayant fait l'objet d'une modification manuelle. Ce contrôle vise à vérifier l'exactitude des prix appliqués, notamment sous l'angle du traitement de la TVA, et à confirmer leur validité ou, le cas échéant, à procéder aux corrections nécessaires. Les prix de vente intercantonaux établis par la CIIP* font parties du périmètre de ce contrôle.

Ce dispositif permet de maîtriser les risques liés aux interventions manuelles sur les prix de vente et d'assurer une correcte prise en compte de l'impact de la TVA lors des transactions concernées.

*CIIP : Conférence intercantonale instruction publique et culture Suisse romande et Tessin. Elle fixe les prix de vente des moyens d'enseignement entre cantons membres (Offices Romands). Le service des Achats de la DAL saisi manuellement ces prix de vente dans le système.

Observation n° 10

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

Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP)

« Fonds cantonal des monuments historiques »

Constat

Le Canton de Vaud dispose d'un fonds de 8 millions pour subventionner les frais de fouilles archéologiques préventives et les travaux engagés par les propriétaires privés ou les communes. Cette aide de l'État peut couvrir jusqu'à 15% des frais (jusqu'à concurrence de 200'000 frs), en plus d'éventuelles autres subventions légales. Le reste du coût des fouilles préventives est régi par la Loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI). L'épuisement du Fonds approche et une nouvelle mouture du financement des fouilles préventives devrait voir le jour.

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les mesures à mettre en œuvre pour permettre une continuité dans le financement des fouilles préventives, et cela en conformité avec les lois et règlements en vigueur.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Fonds cantonal des monuments historiques est régi par les articles 58 et 59 de la loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier du 30 novembre 2021 (LPrPCI), ainsi que par les dispositions de son règlement d'application (RLPrPCI), en particulier l'article 24.

Conformément à ces bases légales, le fonds constitue un instrument de financement destiné à soutenir les tâches de l'État en matière de protection du patrimoine culturel immobilier, en particulier la conservation et la valorisation des objets protégés.

Son alimentation repose, selon l'article 59 LPrPCI, sur un crédit annuel inscrit au budget de l'Etat ainsi que sur des libéralités et autres prestations. A ce titre, le fonds a notamment bénéficié en 2022 d'une dotation extraordinaire de CHF 10 millions fondée sur le décret adopté par le Grand Conseil le 30 novembre 2021. Par ailleurs, l'article 24 RLPrPCI prévoit que le fonds peut encaisser certaines recettes complémentaires, notamment celles résultant de la participation de tiers prévue par la législation applicable. Ces mécanismes constituent toutefois des apports ponctuels qui ne permettent pas d'assurer une alimentation structurelle du fonds.

L'évolution des alimentations et des principales utilisations du fonds depuis 2021 peut être résumée comme suit :

Année	Dotation spéciale	Alimentation annuelle budgétaire	Dépenses		Revenus d'exploitation Archéologie	Solde du fonds
			Monuments et sites	Archéologie		
2020						1'156'405
2021	-	745'000	310'325	-	-	1'591'080
2022	10'000'000	185'000	1'525'875	-	-	10'250'205
2023	-	185'000	462'607	1'593'692	-	8'378'906
2024	-	185'000	1'771'301	5'468'723	1'765'885	3'089'767
2025	-	-	39'715	5'663'035	2'832'036	219'053
2026	-	-	-	-	-	219'053
Total	10'000'000	1'300'000	4'109'823	12'725'450	4'597'921	

Ce tableau met en évidence que le fonds a principalement été alimenté par la dotation extraordinaire de CHF 10 millions versée au fonds en 2022. Les alimentations annuelles inscrites au budget ont quant à elles représenté CHF 1,3 million sur la période considérée. Dans le même temps, le fonds a financé aussi bien les activités relevant de l'archéologie cantonale que les aides destinées aux monuments et sites protégés.

Jusqu'au 31 décembre 2025, le fonds finançait en effet conjointement certaines dépenses liées à l'archéologie cantonale et les aides financières accordées en faveur de la conservation et de la restauration des monuments historiques. Sur la période 2022 à 2025, les dépenses imputées au fonds se sont élevées à CHF 12,7 millions pour les activités archéologiques et à CHF 4,1 millions pour les mesures de conservation et de restauration des monuments et sites.

Les activités archéologiques ont également généré des revenus d'exploitation, notamment par la participation de tiers aux coûts de certaines interventions. Ces recettes, qui se sont élevées à près de CHF 4,6 millions sur la période considérée, n'ont toutefois pas suffi à compenser le niveau des dépenses financées par le fonds.

Depuis le 1^{er} janvier 2026, une réorganisation du financement des activités patrimoniales a été mise en œuvre. Cette évolution s'inscrit d'abord dans la séparation organisationnelle intervenue entre les entités en charge de l'archéologie et celles chargées des monuments et sites. Elle répond également à un objectif de simplification et de transparence comptable. En effet, les activités archéologiques et les interventions sur les monuments historiques obéissent à des temporalités et à des modes de financement différents, ce qui rendait difficile le suivi financier au sein d'un fonds unique. Les dépenses liées à l'archéologie sont ainsi désormais intégralement prises en charge par une rubrique spécifique du budget de fonctionnement, tandis que le fonds est exclusivement consacré aux monuments et sites.

Au 31 décembre 2025, le solde effectif du fonds s'élevait à CHF 219'053.- selon les comptes de l'Etat. Ce montant résiduel ne permet toutefois plus d'engager de nouvelles subventions significatives pour les travaux de conservation et de restauration.

En termes de fonctionnement, l'article 24 RLPrPCI précise les modalités d'utilisation du fonds, notamment en ce qui concerne les travaux et actions en faveur des objets protégés, et pose le principe que les engagements financiers ne peuvent être pris qu'à concurrence du capital disponible. Cet instrument présente par ailleurs un avantage de gestion notable en permettant d'engager des dépenses de manière souple, indépendamment du calendrier budgétaire strict, ce qui est particulièrement adapté à la nature souvent pluriannuelle des projets de restauration.

Dans le contexte financier actuel, marqué par l'absence d'excédents depuis 2022 et par les mesures engagées par le Conseil d'Etat en vue d'un retour à l'équilibre des finances cantonales, les marges de manœuvre budgétaires sont fortement contraintes. Les arbitrages opérés dans le cadre du budget 2026, ainsi que les perspectives pour le budget 2027, n'ont dès lors pas permis de prévoir une recapitalisation du fonds à ce stade.

Le Conseil d'Etat est conscient que cette situation limite la capacité du Canton à accorder des subventions pour les travaux de conservation et de restauration des objets protégés, en dehors des engagements pris dans le cadre des conventions-programmes avec la Confédération, lesquels continuent d'être honorés. Cette situation affecte en particulier les propriétaires privés de biens classés en note 1 et 2.

Jusqu'à l'épuisement du fonds, les aides cantonales accordées aux propriétaires étaient calculées sur la base des coûts reconnus comme subventionnables et tenaient compte notamment de l'intérêt patrimonial de l'objet concerné, de la nature des travaux envisagés et des autres participations financières obtenues. Au fil des décennies, la quotité des aides cantonales a progressivement diminué. Alors qu'elle pouvait atteindre jusqu'à 50 % des coûts subventionnables lors de la création du dispositif, elle représentait généralement de l'ordre de 10 % des coûts reconnus en 2025. En l'absence de disponibilité financière du fonds, aucune aide cantonale complémentaire ne peut actuellement être accordée. Cette évolution s'inscrit dans un contexte où plusieurs analyses ont relevé que les dépenses publiques consacrées à la conservation du patrimoine dans le canton de Vaud se situent à un niveau inférieur à la moyenne observée dans les autres cantons suisses.

Pour les projets portés par des collectivités publiques ou des associations, d'autres sources de financement peuvent, selon les cas, être sollicitées, notamment auprès du Fonds d'utilité publique (FUP). Cette possibilité demeure toutefois limitée à certaines catégories de bénéficiaires et ne constitue pas un mécanisme spécifiquement destiné au financement des travaux de conservation du patrimoine bâti. Elle n'est en particulier pas ouverte aux propriétaires privés.

S'agissant des autres sources d'alimentation du fonds prévues par l'article 59 LPrPCI, le Conseil d'Etat relève que les possibilités d'obtenir des libéralités ou des contributions de tiers demeurent limitées. Ces recettes revêtent par nature un caractère volontaire et ponctuel, de sorte qu'elles ne sauraient constituer une source de financement pérenne permettant d'assurer à elles seules le financement durable de la politique cantonale de protection du patrimoine culturel immobilier. Elles dépendent en outre de l'intérêt de tiers pour des projets particuliers et de démarches spécifiques de recherche de fonds, dont les résultats demeurent par nature incertains.

Malgré le contexte budgétaire actuel, le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté de soutenir au mieux les propriétaires concernés. Dans les années à venir, un apport extraordinaire ou un renforcement budgétaire devront être examinés à la lumière de l'évolution de la situation financière du Canton. En parallèle, des réflexions sont en cours afin d'évaluer les possibilités de renforcer les apports de tiers prévus par la loi.

En conclusion, le Conseil d'Etat suit avec attention ce dossier, examinera la question de la réalimentation du fonds en fonction de l'évolution de la situation budgétaire et poursuit parallèlement ses réflexions visant à diversifier les sources de financement prévues par la législation.

Observation no 11

DEPARTEMENT DES FINANCES, DU TERRITOIRE ET DU SPORT (DFTS)

Transversal

« Préfinancements »

Constat

Les montants de préfinancement réservés au bilan dans le compte 2930 à fin 2024 ont tous été mis à zéro et transférés de manière groupée dans le compte 2980 à fin 2025 (voir pages 309 et 280 de la brochure des comptes 2025). Ces préfinancements correspondent pour bon nombre à des « réserves » constituées pour couvrir les amortissements futurs de certains investissements (patinoire de Malley, MCBA, Elysée, MUDAC, stade de la Tuilière, etc.).

Observation

Le Conseil d'Etat est invité à documenter le Grand Conseil sur le changement de méthode d'amortissement des 28 objets concernés par les préfinancements.

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, les amortissements des objets d'investissement figurent au compte de résultat opérationnel dans les comptes de charge par nature 33xx et/ou 36xx au SAGEFI. Ce mode de comptabilisation est valable pour tous les objets, qu'ils soient préfinancés ou non. L'opération de mise à zéro des préfinancements effectuée dans les comptes 2025 n'engendre aucun changement quant à la manière de comptabiliser la charge d'amortissement proprement dite. Le calcul du petit équilibre n'est pas modifié non plus.

Cependant, la dissolution de la charge d'amortissement annuelle des objets préfinancés dans le compte de résultat extraordinaire n'aura plus lieu dès 2025. Cela représente un montant annuel de l'ordre de CHF 28 mios (base comptes 2024). En effet, cette somme qui aurait été dissoute annuellement fait désormais partie intégrante des positions « autres capitaux propres - budgets futurs affectés ».

Le Conseil d'Etat a toutefois assorti sa décision de mise à zéro des préfinancements des cautions suivantes afin de ne pas préteriter des EMPD « à venir » pour lesquels un préfinancement était auparavant disponible avant l'opération de mise à zéro intervenue au bouclage des comptes 2025 :

- les futurs EMPD « à venir » concernés, d'un total global de CHF 222.7 mios et anciennement préfinancés, sont les suivants : le renouvellement informatique CHUV-SOARIAN (CHF 50.0 mios), les sites stratégiques de développement d'activités « SSDA » (CHF 20.0 mios), les infrastructures et agglomérations (CHF 37.0 mios), la mise en conformité des arrêts de bus (CHF 21.1 mios) et le plan climat 2024 (CHF 94.6 mios). Ils ne feront pas l'objet d'une demande de compensation des charges d'amortissement dans la limite des montants susmentionnés ;
- sachant que certains de ces EMPD sont susceptibles d'engendrer des charges nouvelles, il a été décidé de ne pas exiger la compensation des charges nouvelles pour la partie « amortissements », car les services en charge de ces projets ne sont pas responsables de la réorientation des préfinancements. Par conséquent, aucune compensation ne sera présentée pour les objets concernés pour la partie « amortissement », cas échéant.

En conclusion, le Gouvernement observe que la mise à zéro des préfinancements n'engendre aucun changement quant à la manière d'évaluer et de comptabiliser les charges d'amortissement au compte de résultat opérationnel. En outre, des mesures d'accompagnement ont été prises afin de ne pas pénaliser la mise en œuvre d'objets anciennement préfinancés mais non encore présentés au Grand Conseil.

Les investissements concernés et leurs tranches de crédit annuelles (TCA) seront intégrés et priorisés au même titre que les autres investissements en fonction de leur avancement sur le plan administratif et politique et devront s'inscrire dans les cibles globales du budget d'investissements et plan à moyen terme défini annuellement par le Conseil d'Etat dans le processus budgétaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 septembre 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni