

Le Département des finances était composé en 2002 des services/offices suivants (ETP = équivalents temps plein):

Secrétariat général (y compris unité informatique départementale):	68,40 ETP
Administration des impôts:	610,90
Finances:	23,30
Personnel:	44,15
Office du Registre foncier:	71,76
Recherche et information statistiques	24,75
Gérançes et achats	66,93
Contrôle cantonal des finances	18,00

## L'année en quelques chiffres

Le Département des finances gère un certain nombre de budgets transversaux. A ce titre, il gère:

- 3002,6 millions de revenus d'impôts
- 213,7 millions d'amortissements
- 274,4 millions de charges d'intérêt
- 33 millions de loyers payés à des tiers
- 1930,5 millions de charges salariales

Comme deux autres départements, le Département des finances a connu en 2002 l'arrivée d'un nouveau Conseiller d'Etat à sa tête. Elu au mois de mars, M. Pascal Broulis a succédé à M. Charles Favre. Ce nouveau responsable a immédiatement imposé sa griffe sur les finances vaudoises, avec comme credo l'optimisation des projets en cours et la limitation des projets nouveaux.

Il est vrai qu'au département des finances, les projets de modernisation et innovations entamées ces dernières années sont nombreuses. La plus importante, car elle concerne tous les contribuables vaudois, s'effectue sous l'égide de l'Administration cantonale des impôts: il s'agit de la préparation au passage à la taxation annuelle postnumerando (TAP) au 1<sup>er</sup> janvier 2003, qui permettra à tous les contribuables de payer des impôts dont le montant sera plus directement en adéquation avec leurs revenus du moment.

Au sein du service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV), le point d'orgue fut d'abord la votation populaire sur la suppression de la nomination des collaborateurs de l'Etat dans la constitution vaudoise. Cette suppression acquise, il fallut préparer l'entrée en vigueur des nouvelles lois sur le personnel et sur la Caisse de pension, notamment en élaborant les règlements d'application par le biais de négociations avec les associations du personnel.

Dernier gros dossier départemental, malheureusement récurrent, celui du déficit des finances cantonales. Si les comptes 2002 et le budget 2003 débouchèrent sur des résultats globalement acceptables, l'aggravation de la conjoncture laisse augurer de lendemains difficiles. Contrairement à ce qu'on pouvait espérer douze mois plus tôt, la bataille de l'assainissement est loin

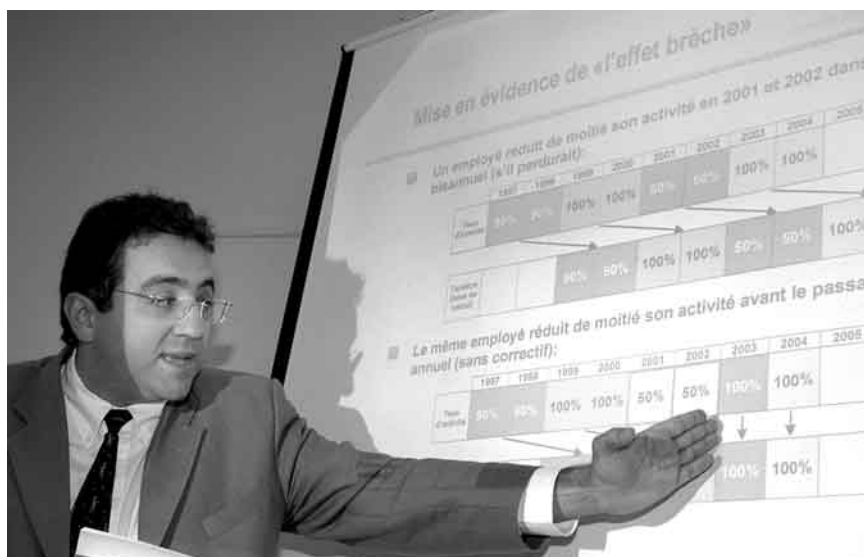
d'être gagnée. Elle passera par un effort constant de chacun, effort qui sera précisé dans la planification financière que le gouvernement a promis de présenter au début de l'année 2003.

## Impôts: modernisation et délocalisation

Si l'Administration cantonale des impôts (ACI) poursuit sa modernisation, celle-ci dépasse de loin le simple cadre organisationnel pour toucher des aspects politiques et fiscaux générés notamment par le passage à la taxation annuelle postnumerando. Ainsi, le Conseil d'Etat a souhaité améliorer le sort d'une partie des contribuables concernés par la brèche fiscale. A la suite de trois interventions au Grand Conseil, les motifs de taxation intermédiaire ont été considérablement étendus, dans les limites de ce que permet la législation fédérale. Principaux bénéficiaires de cette directive du Département des finances, les familles, les chômeurs et tous ceux qui ont connu une diminution ou cessation temporaire importante d'activité salariée en 2001-2002.

Politiquement toujours, le gouvernement a proposé au Parlement de repousser de quelques mois le vote sur l'initiative populaire visant la suppression de l'imposition des successions et donations en ligne directe et entre conjoints. Désirant présenter à la population un contre-projet qui limiterait au minimum de moitié les coûts pour la collectivité cantonale, le Conseil d'Etat propose d'élaborer diverses variantes. Il souhaite les soumettre à la consultation des communes notamment, puisqu'un nombre important de celles-ci sont concernées par une modification de cet impôt dans la mesure où elles le perçoivent aussi. La mise sur pied de cette consultation nécessite le report de la votation au printemps 2004.

*La communication a été un élément essentiel de la préparation au passage à la taxation annuelle postnumerando: Pascal Broulis, présente aux journalistes les moyens mis en œuvre par le Département des finances pour atténuer les effets de la brèche fiscale.*



Le gouvernement a également admis le principe du déménagement de l'ACI. Située actuellement près du lac à Lausanne-Vidy, celle-ci se scindera en deux entités. L'Office d'impôt des personnes morales s'installera à Yverdon, alors que la direction centrale des impôts ira dans les

hauts de Lausanne (route de Berne), sur le tracé du futur métro M2. Cette décision relève d'une volonté à la fois d'économie (prix des locations), de convivialité dans l'accueil des contribuables et de meilleure répartition de l'administration cantonale sur le territoire.

## Finances: léger mieux

Le rétablissement des finances cantonales reste bien sûr un des objectifs prioritaires du nouveau gouvernement vaudois. Mais après les 156 millions de francs de déficit en 2001, les comptes 2002 sont retombés à 226 millions. Ce résultat est certes meilleur que le budget voté par le Grand Conseil (-243 millions), mais il n'en reste pas moins décevant. Outre le fait que plus de trente-huit millions de francs ne sont pas rentrés dans les caisses de l'Etat du fait de l'absence de dividende de la Banque Cantonale Vaudoise, ce sont surtout les rentrées fiscales qui ne laissent pas d'inquiéter. Si les chiffres en provenance des personnes physiques sont conformes aux prévisions, ceux des personnes morales reflètent la situation préoccupante de l'économie en général. Dans ce secteur, les rentrées sont de 71 millions inférieures aux attentes. Ce résultat est d'autant plus inquiétant qu'il laisse augurer de mauvaises surprises dans les comptes 2003... Plus rassurante est la maîtrise de l'augmentation des charges. Alors que celle-ci était de plus de 5% par an en 2000 et 2001, elle est tombée 2,5% en 2002. Autre chiffre moins élevé que celui du budget, la charge d'intérêts de la dette, limitée grâce à des taux très favorables (et non grâce à une diminution de cette dette qui s'approche des 7 milliards de francs, mais dont il est déjà acquis qu'elle augmentera de plus d'un milliard en 2003 en raison de la recapitalisation décidée de la Banque Cantonale Vaudoise).

Au moment du vote du Parlement à la fin du mois de décembre, le budget 2003 prévoyait un résultat légèrement meilleur que les comptes 2002, avec un déficit de 157 millions de francs. Mais l'évolution

## Brèche fiscale: le Canton de Vaud en pionnier

Le canton de Vaud connaît au 1<sup>er</sup> janvier 2003 une révolution: il passe à la taxation annuelle postnumerando (TAP). Cela provoque une brèche de calcul: les revenus des années 2001 et 2002, en particulier leur variation importante, ne sont pas pris en compte. Pour diminuer les effets de la brèche, certaines charges extraordinaires de cette période seront déduites, et les revenus extraordinaires imposés pour moitié. Malgré ces correctifs, certains contribuables qui réduisent leur taux d'activité professionnelle en 2001-2002 pour l'augmenter à nouveau en 2003 restent désavantagés par l'introduction du nouveau système.

Dans le but d'assouplir les dispositions votées initialement par le Grand Conseil, trois interventions parlementaires demandaient à des degrés divers une

extension du régime des remises d'impôt. Après étude attentive, le Conseil d'Etat a estimé ces propositions non conformes à la législation fiscale pour certaines, inadaptées et trop lentes pour d'autres, ou encore impossibles à mettre en œuvre par l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Sans négliger le recours à la remise d'impôt, le Département des finances a privilégié la voie de la taxation intermédiaire, seule à même d'établir la contribution effectivement due pour la période 2001-2002. Appuyée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, une directive permet d'accorder exceptionnellement une taxation intermédiaire pour toute réduction d'au moins 25% du taux d'activité sur les deux ans. Pour cette même période, la directive abaisse de 12 à

6 mois la durée minimum de cessation d'activité et de 12 à 6 mois également la durée minimum de chômage donnant droit à une taxation intermédiaire.

Cette directive fait du canton de Vaud celui qui s'octroie la plus grande souplesse à l'occasion du passage à la taxation annuelle, à tel point que toutes ces causes d'élargissement des conditions d'octroi de taxations intermédiaires ne seront pas reconnues par la Confédération pour ce qui concerne l'impôt fédéral direct ! Malgré cela, et notamment pour des raisons légales, le Département des finances ne peut pas régler tous les cas de diminution importante de revenus 2001/2002, mais il estime à dix mille le nombre de contribuables qui verront leur facture fiscale allégée.

du contexte économique et des rentrées fiscales sur les personnes morales laisse à penser que cet objectif ne sera pas facile à atteindre. D'autant plus que le double «non» opposé par le peuple suisse le 22 septembre à l'initiative et au contreprojet sur l'affectation des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale retarde d'autant la perception de leur part par les cantons. A cet effet, le Conseil d'Etat vaudois a rapidement fait savoir qu'il entendait que les recettes découlant de la vente de l'or excédentaire par la BNS soient réparties conformément à la Constitution, à savoir à raison de deux tiers pour les cantons et d'un tiers pour la Confédération. Mais la question est politiquement et juridiquement loin d'être réglée.

Au niveau organisationnel, il convient de relever que le Conseil d'Etat a décidé de transformer, au 1<sup>er</sup> janvier 2003, le Service des finances en Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI). Réparti en trois divisions, celui-ci se verra adjoindre les contrôleurs de gestion (actuellement répartis dans les différents départements) ainsi que les responsables du contrôle des fondations (en provenance du DIRE). Cette réorganisation permettra d'améliorer l'accès aux compétences financières de l'Etat et de renforcer le lien de confiance avec chacun des services de l'administration afin de créer un véritable partenariat transversal.

### Politique du personnel

Adoptées par le Grand Conseil au terme de travaux parlementaires de très longue haleine, les nouvelles lois sur le personnel et sur la Caisse de pension devaient franchir en 2002 un dernier écueil: la votation populaire entérinant la suppression, dans

la constitution cantonale, de la nomination des fonctionnaires. C'est par 67,75% des voix (114 099 pour, 54 325 contre) que les Vaudoises et les Vaudois ont accepté cette proposition. Le chemin était donc libre pour l'entrée en vigueur des deux lois au 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Le Service du personnel s'est attelé à préparer au mieux cette transition: un programme de formation et d'information a accompagné la démarche et s'est matérialisé notamment par la construction d'une base de données accessible sur internet ([www.spevd.vd.ch](http://www.spevd.vd.ch)), l'élaboration d'outils

### Loi sur le personnel: négociations marathon... express

Avec l'acceptation, le 22 juin 2002, de la suppression de la notion de nomination des fonctionnaires dans la constitution vaudoise, les nouvelles lois sur le personnel et sur la caisse de pensions de l'Etat de Vaud pouvaient entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2003. Mais afin que ces lois soient applicables, encore fallait-il que les règlements d'application soient établis.

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat n'avait négocié ces importants règlements qu'avec une des trois associations du personnel, celle qui avait signé l'accord initial servant de cadre à l'élaboration des lois, à savoir la FSF. Mais un recours d'une autre association fut accepté par le Tribunal fédéral le 15 novembre, ce dernier estimant que les trois associations auraient

dû être associées à cette démarche.

Rendu seulement six semaines avant la fin de l'année, ce jugement pouvait remettre en cause l'entrée en vigueur de ces règlements d'application et créer des problèmes certains dans la politique du personnel de l'Etat, dans le sens où toutes les mesures avaient été prises pour faire en sorte que les nouvelles dispositions s'appliquent. Probablement aussi qu'une partie des collaborateurs de l'Etat auraient été fort déçus de ne pouvoir bénéficier des aménagements du temps de travail, de la formation continue renforcée ou des nouveaux congés parentaux. C'est pourquoi les trois syndicats et associations faitières du personnel d'une part, la délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines présidée par M. Pascal

Broulis et composée de Mmes Anne-Catherine Lyon et Jacqueline Maurer d'autre part, se sont entendus pour mener des négociations difficiles dans un laps de temps restreint. En cinq jours et plus de trente-cinq heures, des centaines d'articles furent analysés, négociés puis adoptés!

Ce tour de force permet de faire entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003 toutes les dispositions relatives à la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud, à l'exception de celles liées à la nouvelle politique salariale qui sera élaborée fin 2004. Entrent simultanément en vigueur les modifications de la Loi sur la caisse de pensions de l'Etat de Vaud, à l'exception des dispositions concernant le nouveau plan complémentaire d'avoir vieillesse qui sera réexaminé courant 2003.

*Le principe du déménagement de l'administration cantonale des impôts, actuellement logée à Lausanne-Vidy, a été décidé en 2002. Une meilleure répartition de l'administration cantonale sur le territoire en résultera. L'Office d'impôt des personnes morales s'installera à Yverdon, alors que la direction centrale des impôts occupera un bâtiment actuellement en construction (photomontage ci-contre) à la route de Berne, dans les hauts de Lausanne, sur le tracé du futur métro M2.*



permettant le suivi financier des impacts de la nouvelle loi afin de garantir la neutralité des coûts voulue par le Conseil d'Etat et la formation de tous les collaborateurs de l'Etat qui, dès 2003 et conformément à la nouvelle loi, devront procéder à des entretiens d'appréciation de l'ensemble de leur personnel.

## Statistiques: synergies et informations précieuses

Ce n'est peut-être pas le service qui fait le plus parler de lui, mais le SCRIS (Service cantonal de recherche et d'information statistiques) améliore toujours son offre de renseignements indispensables à la connaissance du canton de Vaud comme à la prise de décisions politiques et administratives. En 2002, le SCRIS a publié son premier «Annuaire statistique santé et assurances sociales». Cet annuaire rassemble un nombre important de données et répond à la nécessité de disposer d'informations statistiques fiables dans un domaine qui représente un coût de quatre milliards de francs pour le seul canton de Vaud. Le SCRIS a aussi créé une nouvelle série de publications intitulée «Communications statistiques» dont les deux premiers ouvrages ont pour titre «Les Vaudois au travail en 2000» et «La mobilité des Vaudois». De plus, une convention de collaboration adoptée par le Conseil d'Etat et la Ville de Lausanne a consacré la fusion du Bureau lausannois de la statistique avec le SCRIS. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2003, les statisticiens lausannois ont rejoint le service cantonal, dans un souci évident de complémentarité et de synergie.

Peut-être moins présents sur le devant de l'actualité, les autres services du Dépar-

tement des finances n'en ont pas moins accompli leur tâche avec diligence et volonté d'efficacité accrues. On pense notamment:

- au Contrôle Cantonal des Finances et à sa mission de contrôleur financier et comptable interne et externe,
- au Service immobilier et logistique (anciennement Service des gérances et achats) qui s'est notamment attelé à introduire le papier recyclé au sein de l'administration cantonale, à concevoir, mettre en place et conduire un processus de gestion et valorisation des déchets,

- à l'Office du Registre foncier dont l'informatisation se poursuit et qui a introduit une cédula hypothécaire simplifiée afin de faciliter le travail des offices régionaux, des propriétaires, de leurs mandataires, des notaires et des banques notamment.

Enfin, il est à noter que dans le cadre de la répartition des départements lors de l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, le Département des finances a cédé le dossier de la Banque Cantonale Vaudoise au Département de l'économie et le Service de la direction, planification et stratégie informatique au Département des institutions et relations extérieures.

## Des bouleversements constitutionnels

Suite à l'acceptation le 22 septembre 2002 par la population vaudoise de la nouvelle constitution cantonale, d'importantes modifications attendent le Département des finances, sur lesquelles celui-ci a déjà commencé à œuvrer.

La première concerne le Contrôle Cantonal des Finances (CCF). La nouvelle charte fondamentale instaure en effet une Cour des comptes, organe unique en Suisse, qui devra être conduite par cinq magistrats. Il conviendra donc de redéfinir le rôle et la taille du CCF, en relation avec cette nouvelle instance.

Les mécanismes financiers seront eux aussi revus. Les constituants ont introduit de nouvelles dispositions relatives au régime des finances. Celles-ci prévoient notamment qu'avant «de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.»

Tout aussi contraignants sont les articles qui traitent de l'assainissement financier. Ils prévoient notamment que si, dans les derniers comptes, l'équilibre financier avant

amortissements n'est pas atteint, la population vaudoise doit se prononcer par vote entre des mesures d'assainissement et une augmentation du coefficient de l'impôt cantonal direct.

Au vu de l'état actuel des finances cantonales, l'adoption des lois d'application de ces dispositions constitutionnelles est jugée prioritaire par le Conseil d'Etat vaudois. Prochainement, c'est tout le paysage financier cantonal qui devrait s'en trouver profondément modifié. Avec, espérons-le, des répercussions salutaires sur les comptes de l'Etat.