

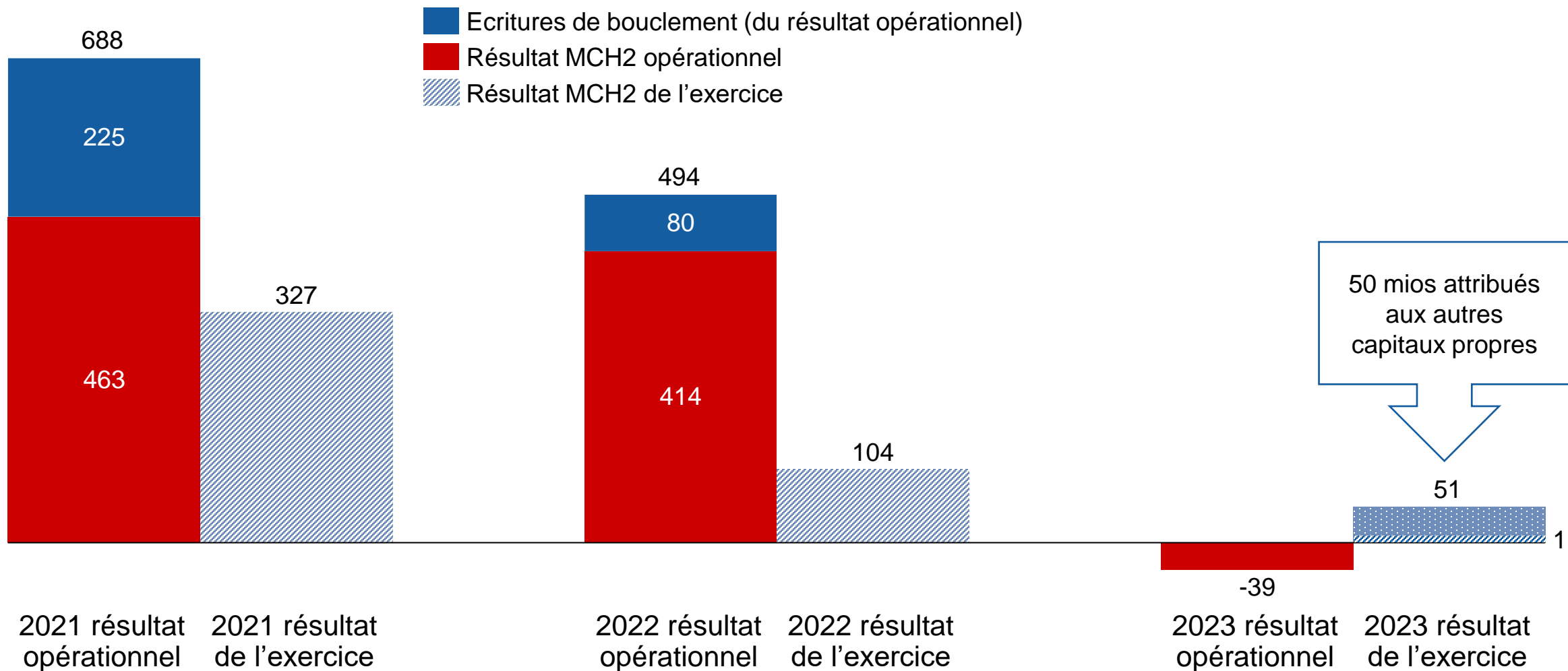
Des comptes 2023 déficitaires

Une situation sérieuse mais maîtrisée

Valérie Dittli, conseillère d'Etat,
cheffe du Département des finances et de l'agriculture

CONFÉRENCE DE PRESSE DU 26 MARS 2024

Résultat de l'exercice excédentaire et résultat opérationnel déficitaire



Un contexte incertain

- ▶ Plusieurs crises successives : Covid, Ukraine, énergies
- ▶ Impacts
 - ▶ directs : inflation, asile
 - ▶ indirects : indexation
- ▶ Effets démographiques: domaine social, transports, enseignement, santé
- ▶ Montée en puissance des engagements de l'Etat : renforts sectoriels, accord canton-communes
- ▶ Insuffisances budgétaires historiques

Une nouvelle réalité pour le canton

Les charges structurelles liées notamment à la démographie, à l'indexation, aux régimes sociaux, aux transports publics, aux coûts de la santé et aux flux migratoires progressent à un rythme accéléré.

Les ressources apparaissent toujours plus dépendantes de revenus non pérennes, à l'instar de l'absence de contribution de la BNS en 2023.

L'effet ciseaux des deux tendances conjuguées impacte les finances de l'Etat et génère ainsi un déficit opérationnel.

Cette nouvelle situation montre que la capacité de l'Etat à dégager des excédents ne peut pas être perçue comme acquise.

Les conséquences d'un résultat opérationnel déficitaire

Constitution vaudoise, article 165 (alinéa 1) :

« Si, dans les derniers comptes, les recettes ne couvrent pas les charges avant amortissements, les autorités cantonales prennent sans délai des mesures d'assainissement portant sur le montant du dépassement ».

Application aux comptes 2023 :

- ▶ **Respect des dispositions constitutionnelles (résultat positif avant amortissements)**
- ▶ **Pas de mesure d'assainissement imposée**

Un résultat meilleur que prévu au budget

	Budget 2023	Comptes 2023	Ecart budget / comptes 2023	
en mios de CHF				
Charges opérationnelles	11'079.7	11'484.0	404.3	3.6%
Revenus opérationnels	10'850.1	11'444.7	594.6	5.5%
Résultat opérationnel *	-229.6	-39.3	190.3	82.9%

* (+) excédent de revenus / (-) charges

Le résultat opérationnel (-39 mios) améliore la prévision budgétaire (-229 mios) de 190 mios. Cet écart provient :

- ▶ des charges opérationnelles supérieures au budget (+404 mios, détails p. 7) ;
- ▶ des revenus opérationnels supérieurs au budget (+595 mios, détails p. 13).

Des dépenses plus importantes que prévu au budget

Les charges opérationnelles dépassent la prévision budgétaire de 404 mios (+3,6%).

Cet écart provient principalement de charges brutes non inscrites au budget :

- ▶ des mesures Ukraine et Ostral pour plus de la moitié (+207 mios),
- ▶ des mesures Covid (+19 mios),
- ▶ de la part non budgétée de l'indexation (+26 mios) ;

Et d'insuffisances budgétaires dans les secteurs :

- ▶ de l'asile (hors Ukraine, +49 mios),
- ▶ des transports publics (+44 mios),
- ▶ de l'enfance et adolescence (+32 mios).

Le solde (+27 mios) provient d'autres variations :

- ▶ essentiellement subventions fédérales à redistribuer pour l'agriculture (+22 mios)

Plusieurs crédits supplémentaires

Les charges non compensées des crédits supplémentaires s'élèvent à 274 mios, soit 2,5% du total des charges budgétées. Soit :

- ▶ Ukraine et Ostral (99 mios, détail p. 9)
- ▶ Mesures Covid (7 mios)
- ▶ Part non budgétée de l'indexation (26 mios)
- ▶ Asile (hors Ukraine, 28 mios)
- ▶ Transports publics (29 mios)
- ▶ Enfance et adolescence (25 mios)
- ▶ Enseignement et formation (22 mios)
- ▶ Santé et social (20 mios)
- ▶ Divers (18 mios)

Détail des charges aux comptes 2023

Des coûts Ukraine et Ostral très importants

Hors budget, les dépenses nettes relatives aux mesures Ukraine et Ostral s'élèvent à 90 mios (hors part fédérale).

Mesures et secteurs concernés en 2023 :

		en mios de CHF	Crédits suppl.	Comptes 2023
Santé	Prise en charge médico-sanitaire		1.5	1.1
Population	Subvention à l'EVAM, mesures d'intégration des permis S et renfort de personnel		49.0	45.4
Ecoles	Frais de scolarisation, formation des jeunes à l'Ecole de l'accueil		25.8	22.2
DGEJ	Prise en charge des mineurs		11.2	11.2
SCTP	Prise en charge des mineurs non accompagnés (domaine PE)		0.1	0.1
Sous-total Ukraine			87.6	80.0
Ecoles / HE	Honoraires		0.2	0.2
SG-DSAS	Renfort de personnel, renforcement cellule de crise		0.1	0.1
Informatique	Raccordement des sites de conduite, installation de cuves à carburant		0.3	0.0
Immeubles	Location génératrices, mandats, travaux, carburant		3.3	2.9
Energie	Renfort de personnel, mandats, subventions		0.8	0.8
Sécurité	Renfort de personnel, location matériel de secours (SSCM / PolCant)		0.8	0.7
Santé	Renfort de personnel, mandats, subventions		2.4	2.4
Social	Renfort de personnel, mandats, subventions		3.2	3.2
Sous-total OSTRAL			11.1	10.3
Total dépenses nettes			98.7	90.3

Synthèse des charges : comptes 2022 à 2023

Forte diminution du résultat par rapport à l'an dernier

	Comptes 2023	Comptes 2022	Ecartes comptes 2023/2022	
en mios de CHF				
Charges opérationnelles	11'484.0	10'964.3	519.7	4.7%
Revenus opérationnels	11'444.7	11'378.3	66.4	0.6%
Résultat opérationnel *	-39.3	414.0	-453.3	-109.5%

* (+) excédent de revenus / (-) charges

Le résultat opérationnel (-39 mios) montre une diminution par rapport à l'excédent opérationnel 2022 (+414 mios) de -453 mios. Ce résultat provient :

- ▶ des charges opérationnelles en nette hausse par rapport à 2022 (+520 mios, p. 11) ;
- ▶ des revenus opérationnels en progression par rapport à 2022 (+66 mios, p. 14).

Forte croissance des charges durant l'année

La forte croissance des charges opérationnelles par rapport aux comptes 2022 atteint 520 mios (+4,7%) ;

- ▶ soit une progression supérieure à la prévision budgétaire (+3,7%)

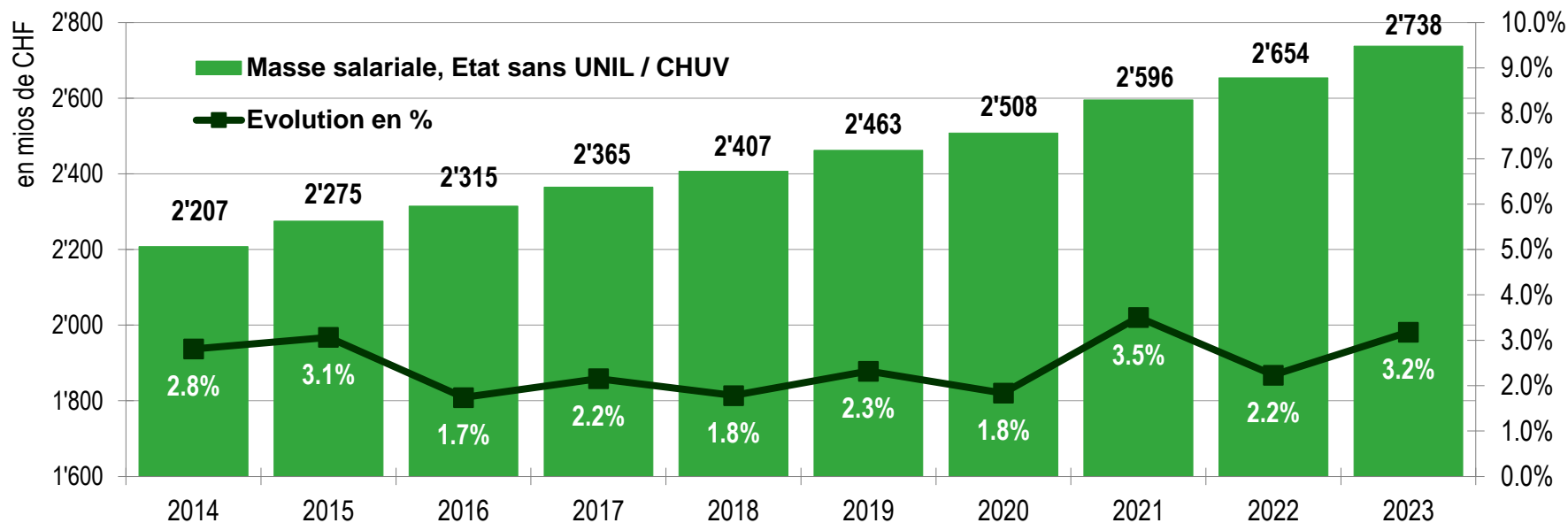
Les principaux secteurs de croissance sont :

- ▶ La politique sociale (régimes sociaux dont subsides, accueil et hébergement, total +113 mios),
- ▶ l'indexation de la fonction publique et parapublique (+100 mios).
- ▶ les transports publics (+57 mios),
- ▶ l'enseignement et formation (+53 mios),
- ▶ la santé (+46 mios),
- ▶ l'asile (hors Ukraine +42 mios),
- ▶ l'enfance et adolescence (+35 mios),

Des dépenses de personnel croissantes

La croissance de la masse salariale est de 84 mios par rapport à 2022 (+3,2%) :

- ▶ soit +48 mios liés à des éléments conjoncturels (indexation salariale Etat sans UNIL et CHUV +35 mios, Ukraine et Ostral +13 mios);
- ▶ le solde provient des annuités et renforts sectoriels, notamment l'enseignement (+33 mios).



Synthèse des revenus et impôts : budget à comptes 2023

Des revenus plus importants que prévu au budget

	Budget 2023	Comptes 2023	Ecart budget / comptes 2023	
en mios de CHF				
Revenus opérationnels	10'850.1	11'444.7	594.6	5.5%
Impôts	6'352.7	6'989.2	636.5	10.0%

L'écart de 595 mios (+5,5%) des revenus opérationnels par rapport à la prévision budgétaire provient notamment :

- ▶ des recettes d'impôts (+637 mios, détails p. 16),
- ▶ des parts fédérales Covid et Ukraine et Ostral (+129 mios),
- ▶ d'autres revenus fédéraux à l'asile (hors Ukraine) et communaux aux transports publics (+91 mios),
- ▶ de la part au bénéfice BNS (3 tranches, -188 mios),
- ▶ de non-dissolution de capitaux propres (-153 mios).

Une faible progression des revenus durant l'année

	Comptes 2023	Comptes 2022	Ecart comptes 2023/2022	
en mios de CHF				
Revenus opérationnels	11'444.8	11'378.4	66.4	0.6%
Impôts	6'989.2	6'750.4	238.8	3.5%
Autres revenus (dont IFD)	4'455.6	4'253.0	202.6	4.8%
Non-distribution bénéfice BNS	0.0	375.0	-375.0	-100%

La faible progression de 66 mios (+0,6%) des revenus opérationnels par rapport aux comptes 2022 provient principalement de :

- ▶ la croissance soutenue des recettes d'impôts (+239 mios, +3,5%, détails p. 17) ;
- ▶ l'augmentation de revenus fédéraux (dont IFD), des parts des communes aux transports publics et des intérêts sur liquidités (+202 mios) ;
- ▶ contrebalancée par la non-distribution du bénéfice BNS (-375 mios, 6 tranches enregistrées en 2002, détails p. 15).

L'absence de versement du bénéfice BNS

- ▶ Les modalités de distribution du bénéfice de la BNS aux cantons et à la Confédération sont définies dans une convention qui porte sur les années 2020 à 2025.
- ▶ En 2023, aucun bénéfice n'a pu être distribué en raison des pertes réalisées par la BNS. Ce sera encore le cas en 2024 et probablement en 2025.
- ▶ Cette situation est exceptionnelle. Ces trente dernières années, seule 2014 n'a vu aucun versement de dividende.
- ▶ Pour rappel, le canton a reçu 375 mios en 2022, 374 mios en 2021 et 249 mios en 2020.
- ▶ Les fluctuations des versements à la Confédération et aux cantons compliquent la gestion des finances cantonales.
- ▶ Dans le cadre des discussions concernant l'établissement de la nouvelle convention qui entrera en vigueur en 2026, la pérennisation de la distribution de bénéfices constitue une préoccupation centrale des cantons.

Des effets exceptionnels sur les prévisions fiscales

en mios de CHF	Comptes 2023	Ecart budget / compte 2023	
Impôts sur le revenu	3'943.3	182.3	4.8%
Impôts sur la fortune	809.7	54.7	7.2%
Personnes physiques (PP)	4'753.0	237.0	5.2%
Impôts sur le bénéfice	751.9	232.9	44.9%
Impôts sur le capital	97.0	21.0	27.7%
Personnes morales (PM)	848.9	253.9	42.7%
Impôts sur les gains en capital et gains immobiliers	292.0	52.0	21.7%
Droits de mutation	225.5	34.5	18.1%
Successions et donations	129.9	4.9	3.9%
Revenus conjoncturels	647.4	91.4	16.4%

- ▶ **L'écart de 237 mios (+5,2%) des recettes d'impôts PP par rapport au budget provient :**
 - ▶ d'effets exceptionnels et conjoncturels sur le revenu et la fortune (93 mios) ;
 - ▶ sans ces éléments, l'écart se réduit à 144 mios.

- ▶ **L'écart de 254 mios (+42,7%) des recettes d'impôts PM par rapport au budget provient :**
 - ▶ d'effets exceptionnels et conjoncturels sur le bénéfice (195 mios) ;
 - ▶ sans ces éléments, l'écart se réduit à 59 mios.

- ▶ **L'écart de 91 mios (+16,4%) des impôts conjoncturels par rapport au budget provient :**
 - ▶ de prévisions budgétaires prudentes face au caractère aléatoire de ce type de revenus ;
 - ▶ d'effets exceptionnels, conjoncturels (82 mios).

Une croissance soutenue des recettes d'impôts durant l'année

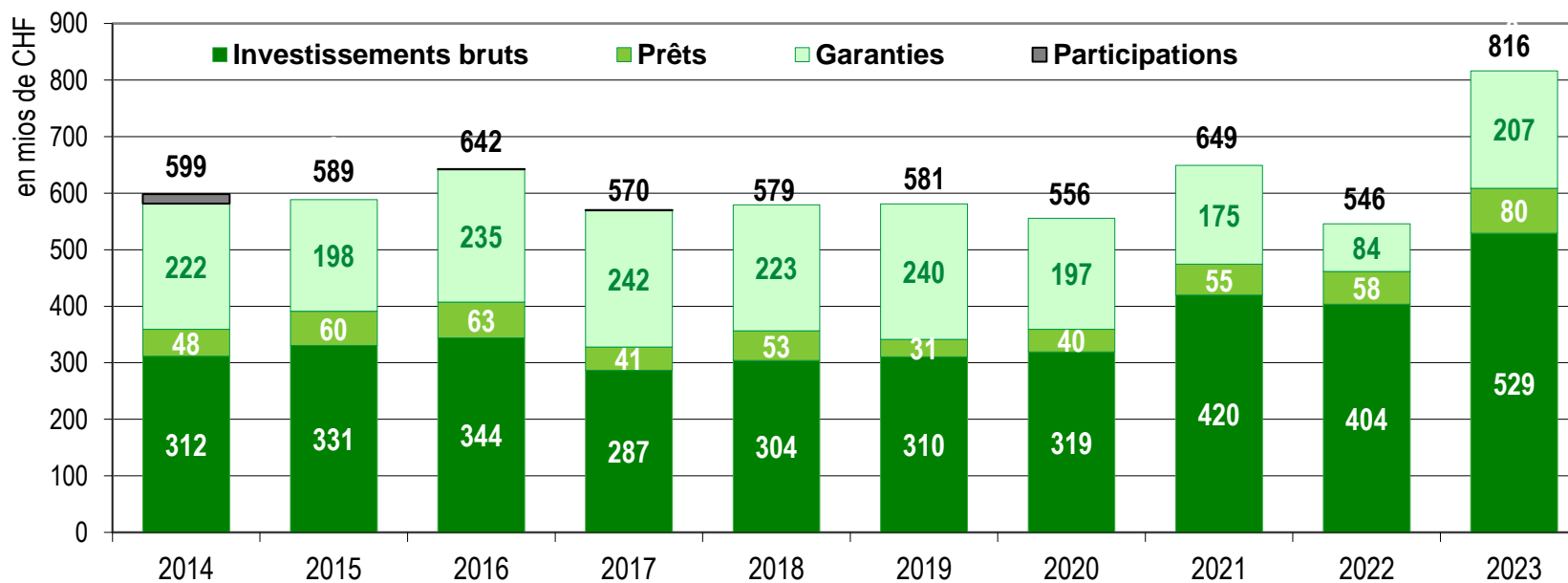
en mios de CHF	Comptes 2023	Ecart comptes 2023/2022	
Impôts sur le revenu	3'943.3	112.6	2.9%
Impôts sur la fortune	809.7	16.7	2.1%
Personnes physiques (PP)	4'753.0	129.3	2.8%
Impôts sur le bénéfice	751.9	90.8	13.7%
Impôts sur le capital	97.0	17.7	22.3%
Personnes morales (PM)	848.9	108.5	14.7%
Impôts sur les gains en capital et gains immobiliers	292.0	-1.0	-0.3%
Droits de mutation	225.5	-2.4	-1.1%
Successions et donations	129.9	3.4	2.7%
Revenus conjoncturels	647.4	-0.0	-0.0%

- ▶ **L'augmentation de 129 mios (+2,8%) des recettes d'impôts PP par rapport aux comptes 2022 provient :**
 - ▶ de l'augmentation du nombre de contribuables ;
 - ▶ de la robustesse du marché du travail.
- ▶ **La forte augmentation de 109 mios (+14,7%) des recettes d'impôts PM par rapport aux comptes 2022 provient :**
 - ▶ de la résilience de l'activité économique ;
 - ▶ de la bonne performance de certaines entreprises durant les années Covid.
- ▶ **La stabilité (0,0%) des impôts conjoncturels par rapport aux comptes 2022 provient :**
 - ▶ du nombre restreint de transferts immobiliers ayant un impact matériel sur les comptes.

Une année record pour les investissements

En 2023, l'Etat a investi globalement 816 mios dans l'économie du canton, soit 270 mios de plus qu'en 2022 :

- ▶ investissements bruts (y compris la part des tiers) 529 mios ;
- ▶ nouveaux prêts octroyés 80 mios ;
- ▶ nouvelles garanties activées 207 mios.



Des investissements dans tous les domaines

Principaux objets concernés sur l'exercice 2023

	en mios de CHF	Montant brut
DITS	Mensuration officielle (10.0 mios); Archivage électronique (2.1 mios); Piscine de Malley (1.8 mio); SI des bâtiments (0.8 mio)	16.5
DEF	Bâtiments enseignement supérieur et UNIL (46.6 mios); Bâtiments enseignement postobligatoire (11.5 mios); Education numérique (7.0 mios); SI DGEF (1.7 mio)	66.8
DJES	Rivières (13.1 mios); Rénovation prison de la Tuilière (8.1 mios); Micropolluants (4.7 mios); Dangers naturels (4.2 mios); Renouvellement matériel transmission Polcant (3.7 mios); Sécurisation prison de la Croisée (3.1 mios); SI SCTP (2.2 mios); SI Police (2.0 mios); Etudes pénitencier Grands-Marais (1.8 mio); SI subventions (1.4 mio)	49.4
DSAS	Réaffectation BAP (8.0 mios); CHUV : Acquisition UCP-Plexus (44.1), Hôpital unique de l'enfant (32.2 mios), Bâtiment ingénierie oncologie (23.6 mios), Nouveau bâtiment Hôpital de Cery (4.2 mios), Garage à ambulances (4.1 mios), Infrastructures stationnaires (2.5 mios), Construction du bloc opératoire BH05 (1.2 mio)	124.7
DEIEP	Acquisition gymnase Nyon La Côte (69.2 mios), Immeubles de l'Etat : entretien, restauration, assainissements énergétiques, transformations (45.4 mios); DAL Renouvellement plateforme d'achats et remplacement machines (3.6 mios)	119.3
DCIRH	Routes : construction, entretien, assainissement (69.8 mios); Transports publics (26.2 mios); Informatique (7.1 mios); Musée Elysée et Mudac (3.9 mios)	110.1
DFA	Améliorations foncières (18.9 mios); Informatique fiscale (4.7 mios); Plan climat (3.1 mios)	28.4
OJV	Travaux sur le site du TC (10.5 mios); Impact informatique projets fédéraux (1.1 mio); Evolutions du SI justice (0.8 mio)	13.6
Total investissements bruts		528.8
Prêts	Transports publics (77 mios); LPR (2.3 mios); Sport (0.5 mio); Logement (0.4 mio); LADE (0.2 mio)	80.0
Garanties	Nouveaux EMS (55.7 mios); Hôpital du GHOL (30 mios); Transports publics tl (30 mios); Protection et aide aux personnes en situation de handicap (29.7 mios); Institut de Lavigny (19.8 mios); Transports publics MBC (15 mios); Hôpital Riviera-Chablais (12.7 mios); Pôle de Santé du Pays-d'Enhaut (6.6 mios); Soutien à l'économie (7.4 mios)	207.2
Effort global d'investissement		816.0

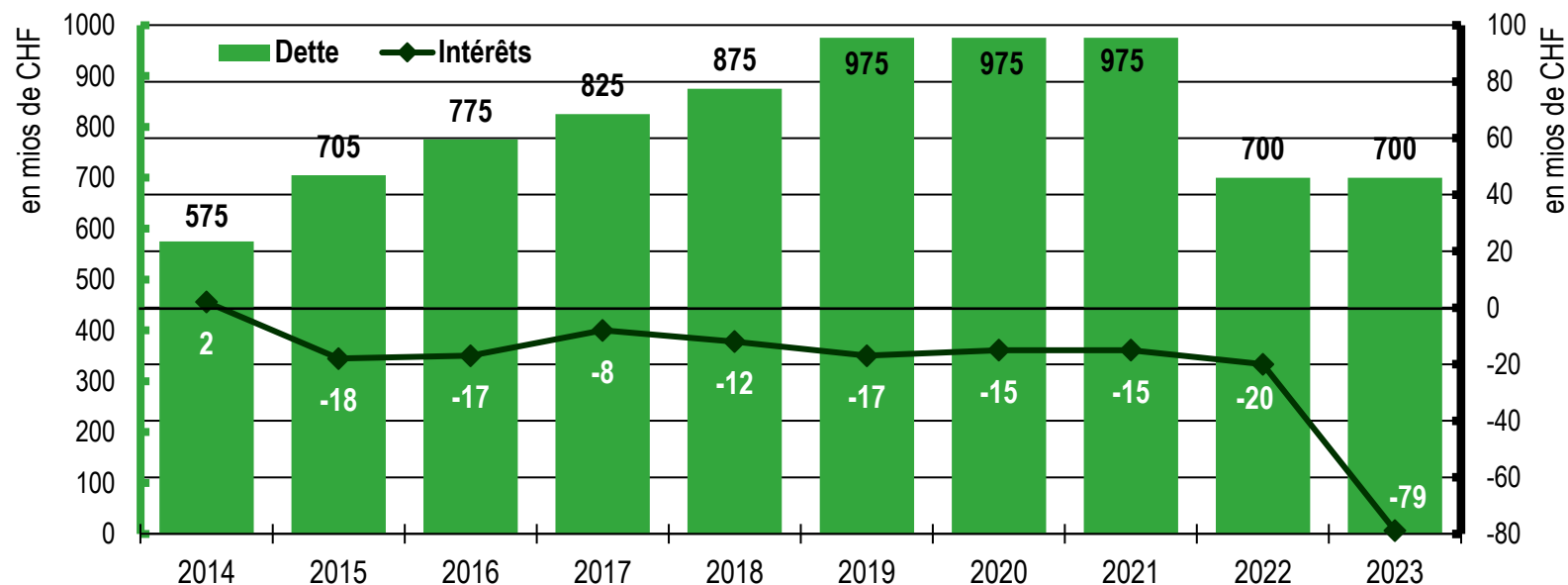
Une dette stable

À fin 2023, la dette de l'Etat s'élève à 700 mios, inchangée par rapport à 2022 :

- ▶ cette stabilité s'explique par des liquidités suffisantes pour ne pas recourir à l'emprunt.

La charge d'intérêts est négative, -79 mios, en raison :

- ▶ d'intérêts rémunérateurs sur les placements, liquidités et créances fiscales.



De nombreux enjeux financiers à venir

- ▶ Évolution de l'inflation et ses impacts
- ▶ Absence de contribution de la BNS : perte enregistrée -3,2 milliards à fin 2023, perte cumulée -53.2 milliards au bilan
- ▶ Prolongation des impacts de la crise en Ukraine et de l'asile en général
- ▶ Augmentation des coûts de la santé et des subsides LAMal
- ▶ Effets de la compensation de la progression à froid
- ▶ Fiscalité : initiative cantonale « Baisse d'impôts pour tous; redonner du pouvoir d'achat à la classe moyenne » (534 mios)
- ▶ Fiscalité : Motion Gross sur l'impôts sur la fortune (81 mios)

De nombreux enjeux financiers à venir (suite)

- ▶ Plan d'assainissement de la Confédération : réduction des financements et reports de charges sur le canton
- ▶ Perturbation dans le secteur bancaire: répercussions sur l'emploi notamment
- ▶ Initiative cantonale « Pour une politique sportive ambitieuse » (100 mios)
- ▶ Initiative parlementaire financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires (100 à 200 mios)
- ▶ Projets fiscaux de l'OCDE transfert du droit d'imposition vers les états du marché (pilier 1)

Des prévisions économiques favorables

- ▶ Croissance économique, mais inférieure à la moyenne des dernières années:
 - ▶ croissance du PIB suisse +1,7% en 2025 (+1,3% en 2023; +1,1% en 2024)*
- ▶ Situation favorable sur le marché du travail:
 - ▶ croissance de l'emploi +1% en 2025 et +0,9% en 2024 (+2% en 2023)*
- ▶ Inflation tendanciuellement en baisse:
 - ▶ indice IPC +1,1% en 2025 et +1,5% en 2024 (+2,1% en 2023)*
- ▶ Taux d'intérêts modéré:
 - ▶ taux à court terme +1,1% en 2025 et +1,6% en 2024 (-0,2% en 2022; 1,5% en 2023)*
- ▶ Force du franc suisse
- ▶ Effets des tensions géopolitiques : coûts de l'énergie toujours élevés

* Prévisions SECO
du 19 mars 2024

Des perspectives contrastées

Meilleurs que le budget, les comptes restent proches de l'équilibre et l'Etat poursuit son effort d'investissement tout en maintenant stable sa dette. En outre, la structure économique du canton demeure solide

Cette situation ne constitue pas une surprise pour le Conseil d'Etat, qui l'a annoncée et anticipée dans son Programme de législature, les budgets déficitaires 2021 à 2024 ou les comptes 2022.

Le Conseil d'Etat constate toutefois que la capacité à assurer le financement des prestations existantes s'affaiblit, et que le risque de devoir actionner le mécanisme constitutionnel d'assainissement augmente.

Un plan d'action à brève et moyenne échéance

Le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires pour inverser les tendances actuelles et assurer la poursuite de ses missions de service public, sans toucher aux prestations.

A court terme, il entend avant tout examiner les charges de l'Etat suivant une approche thématique afin de stabiliser leur progression.

A cet effet, il met en place un groupe de travail interdépartemental chargé d'identifier des pistes d'optimisation pour une maîtrise accrue des dépenses dès le budget 2025.

Pour des effets à moyenne échéance, il mandate une réflexion sur l'efficacité de l'organisation de l'Etat, dans le but de réduire la croissance de ses charges.

Développer l'attractivité du canton

En conclusion, le gouvernement tient à inscrire son action dans la durée, afin de maintenir la stabilité et préserver les équilibres.

La réalisation de ces objectifs passe par une stabilisation de la croissance des charges et impose un réexamen du fonctionnement de l'Etat.

Il entend en outre poursuivre le développement du canton et assurer son attractivité, avec la mise en œuvre de son Programme de législature, tout en veillant au calibrage des projets et au rythme de leur déploiement.

Des comptes 2023 déficitaires

Une situation sérieuse mais maîtrisée

Valérie Dittli, conseillère d'Etat,
cheffe du Département des finances et de l'agriculture

CONFÉRENCE DE PRESSE DU 26 MARS 2024