

Séance du Grand Conseil

Mardi 29 septembre 2015

de 14 h.00 à 17 h.00

## **ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

*Dépôt des questions orales jusqu'à 16h30*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(15_INT_431) Interpellation Martial de Montmollin - Sous les camions, notre histoire (Pas de développement)			
	4.	(15_INT_429) Interpellation Alette Rey-Marion - Une famille de réfugiés par commune? (Pas de développement)			
	5.	(245) Exposé des motifs et projet de décret sur la régulation des équipements médico-techniques lourds(2ème débat) (Majorité absolue des membres du Grand Conseil requise)	DSAS.	Venizelos V.	

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	6.	(239) Exposé des motifs et projets de lois (EMPD no 1 du projet de budget 2016) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) et Exposé des motifs et projets de lois modifiant : la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) - la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur les prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam) - la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) - la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) et Projets de décrets : fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2023 - accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds "Santé et sécurité des travailleurs" dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux et Projet de loi sur l'impôt 2016-2019 et Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Axel Marion et consorts - Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne ? (12_POS_017) sur le postulat Raphaël Mahaim et conçoerts au nom du groupe des Verts - Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre dela réforme de la fiscalité des entreprises III (14_POS_086) sur la motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts - Qui veut gagner des millions ? (15_MOT_060) et Réponse du Conseil d'Etat à la résolution Vassilis Venizelos et consorts - RIE III : pour un soutien ciblé aux communes (15_RES_023) - aux interpellations Jean-Marie Surer et consorts - 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage ! (15_INT_340) - Jean Tschopp et consorts - Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion (15_INT_370)(2ème débat) (Majorité absolue des membres du Grand Conseil requise)	DFIRE.	Buffat M.	
	7.	(190) Exposé des motifs et projets de lois - sur les amendes d'ordre communales (LAOC) - modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts demandant la modification de la loi sur les sentences municipales (articles 5 et 12) afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté(2ème débat)	DIS.	Démétriadès A.	
	8.	(227) EMPD prolongeant d'un an le délai pour soumettre au vote populaire l'initiative « Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois ! »(2ème débat)	DIS.	Roulet-Grin P.	

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	9.	(GC 167) Demande de Grâce de Z.J.	GC		
	10.	(235) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 9'450'000.- pour financer le renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts concernant internet à haut débit – les habitants du canton ne sont pas mis sur pied d'égalité (11_POS_268)(1er débat)	DIRH.	Despot F.	
	11.	(15_POS_123) Postulat Vassilis Venizelos et consorts au nom du groupe des Verts - Daillens sous acide	DIRH, DTE	Cornamusaz P.	
	12.	(15_PET_034) Pétition pour que le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de faire en sorte que dès l'hiver prochain le maximum de chabouris soient reposés	DIRH	Germain P.	
	13.	(15_POS_143) Postulat Alexandre Rydlo et consorts au nom des député-e-s de l'Ouest lausannois - Pour un arrêt des trains grandes lignes en gare de Renens (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	14.	(15_INT_427) Interpellation Claude-Alain Voiblet - Les civilistes vont prendre le chemin des écoles vaudoises ! (Développement)			
	15.	(15_INT_428) Interpellation Fabienne Despot - De l'intérêt des statistiques d'échec et de réussite dans le parcours des étudiants de l'EPFL (Développement)			

Séance du Grand Conseil

Mardi 29 septembre 2015

de 14 h.00 à 17 h.00

## **ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	16.	(15_INT_430) Interpellation Pierre Guignard - Manque d'infrastructure sur le site de marchandise douanier de Chavornay (Développement)			

Secrétariat général du Grand Conseil

## Interpellation : Sous les camions, notre histoire



Grand Conseil - Secrétariat général  
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 22.09.15

Scanné le \_\_\_\_\_

15-INT-631

Les fouilles archéologiques préventives en vue de la construction de la RC 177 révèlent l'existence d'une agglomération du 2ème siècle avant notre ère. Cette découverte revêt une importance scientifique nationale voire européenne puisqu'il n'y a que 3 sites comparables en Suisse dont 2 ont été perturbés par des constructions postérieures. Malheureusement, le budget prévu pour ces fouilles a été réduit d'un million par notre Grand conseil suite à un amendement.

Ces découvertes interviennent à la suite de celles du Mormont qui suscitent l'intérêt des archéologues de toute l'Europe et qui nécessitent un très gros travail d'analyse et de préservation de l'important mobilier mis au jour.

Pour ces raisons, je prie le Conseil d'État de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- 1) Le crédit de 4,5 millions, tel que voté par le Grand conseil, est-il suffisant pour la fouille, l'analyse et les publications liées aux découvertes archéologiques sur le tracé de la RC 177 ?
- 2) Compte tenu des importantes découvertes archéologiques récentes, le SIPAL et le musée cantonal d'archéologie et d'histoire disposent-ils de ressources suffisantes pour la supervision des travaux, la préservation et la mise en valeur du mobilier ?

  
Martial de Montmollin

22.09.15

PAS DE DEVELOPPEMENT



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-479

Déposé le : 22.09.15

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.*

## Titre de l'interpellation

Une famille de réfugiés par commune ?

## Texte déposé

La semaine dernière, un citoyen municipal d'une commune vaudoise, ancien directeur d'une entreprise broyeur soumettait l'idée que chaque commune, voir chaque localité du canton de Vaud accueille une famille de réfugiés.

Une Motion a été déposée au Conseil National la semaine dernière demandant au Conseil fédéral de prendre des dispositions afin de permettre la mise en place et la facilitation de l'accueil d'une famille de réfugiés par commune, voir même, par village lorsque cela est possible.

Il est vrai que depuis quelques semaines, voir quelques mois, certaines populations de pays en guerre, telle que la Syrie, ont décidé de fuir le plus vite possible, emportant avec eux femmes et enfants. Pour ce faire, la plupart d'entre eux prennent tous les risques, même y laissent leur vie.

En tant que citoyens, citoyennes de notre pays (la Suisse), pays riche, en paix, nous avons un devoir et devons faire preuve de solidarité, ce qui est dans nos coutumes

L'idée soumise, que chaque commune, voir chaque localité prenne une famille de réfugié, est à mettre sur la table et doit faire l'objet de réflexions.

Au lieu de placer quelques centaines de personnes sur un même site, le fait de répartir les familles dans plusieurs endroits est une formule plus équitable et plus facile pour l'intégration. Cependant, quelques questions se posent pour les communes. C'est pourquoi je me permets d'interpeller le Conseil d'Etat :

1. Que pense le Conseil d'Etat de cette proposition ?
2. Si cette proposition se concrétise, de quelle façon le Conseil d'Etat va-t-il s'organiser en s'assurant que ces familles viennent véritablement d'un pays en guerre et ne soient pas des réfugiés économiques ?

3. Quelles seront les conséquences financières et organisationnelles pour les communes concernées ? (Occupation des adultes, scolarisation des enfants) ?
4. Dans quelle mesure, le Conseil d'Etat pourrait-il obliger chaque commune ou localité, en sachant que toutes les communes vaudoises n'ont pas forcément d'appartement en propriété, à accueillir une famille de réfugiés ?
5. N'est-il pas plus judicieux de mettre l'accent sur l'aide pour les réfugiés dans les zones de conflits ?

Je remercie par avance le conseil d'Etat pour les réponses apportées à ces 5 questions.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Rey-Marion Aliette, Députée

Signature :



Oulens-sur-Lucens le, 22 sept 2015

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 24 août 2015 et le 1<sup>er</sup> septembre 2015.

Présent-e-s : Mmes Catherine Aellen (le 01.09.2015), Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Alice Glauser, Lena Lio (le 01.09.2015), Catherine Roulet. MM. Philippe Cornamusaz (en remplacement d'Alain Bovay), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Serge Melly, Laurent Miéville (en remplacement le 24.08.2015 de Jacques-André Haury, démissionnaire), Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (président), Philippe Vuillemin.

Excusé-e-s : Mme Catherine Aellen (le 24.08.2015). M. Alain Bovay.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéphanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP) (le 24.08.2015), Chantal Grandchamp, Cheffe de service adjointe au SSP (le 24.08.2015). MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Jean-Paul Jeanneret, Chef de service adjoint au SSP, Marc Weber, Adjoint santé, Coordination surveillance sanitaire et sociale.

**2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

*Objectifs visés*

En préambule, le chef de département rappelle les objectifs principaux du décret. Il s'agit :

- d'empêcher l'acquisition d'équipements ne répondant pas à un besoin avéré ;
- d'éviter les surcapacités débouchant sur une surconsommation médicale avec à la clé une augmentation des coûts ;
- d'utiliser adéquatement le personnel spécialisé ;
- de protéger la santé et l'intégrité des patients.

*Agir sur les coûts de la santé*

Ce projet de décret est un des outils proposés par le Conseil d'Etat pour agir sur les coûts de la santé. Une augmentation importante des primes d'assurance dans toute la Suisse devrait être annoncée à l'automne et une reprise à la hausse des coûts de la santé se dessine dans le canton de Vaud. Si les coûts du secteur stationnaire dans le canton de Vaud se montrent toujours inférieurs à la moyenne suisse et les coûts des soins de longues durées ainsi que des soins à domicile se montrent stables, il convient de travailler à la maîtrise des coûts du secteur ambulatoire. Pour atteindre cet objectif, le Conseil d'Etat propose de réguler l'implantation des équipements médico-techniques lourds. En effet, la mise en œuvre de l'alternative consistant à réviser la structure tarifaire nationale TARMED, désormais inadaptée (rémunération trop élevée de certains actes techniques), se trouve embourbée dans le jeu des acteurs concernés, jeu face auquel la Confédération dispose de moyens trop limités pour agir rapidement.



## *Le fruit d'un consensus*

Le projet de décret proposé tient compte de plusieurs remarques formulées dans le cadre de la consultation sur la modification de la loi sur la santé publique (art. 73c, LSP). En effet, plutôt que de proposer une modification de la loi, ce qui aurait introduit le dispositif envisagé de façon pérenne, le Conseil d'Etat soumet à notre Grand Conseil un projet de décret, limité dans le temps (5 ans), qui fera l'objet d'une évaluation à la fin de la période visée. Le Parlement sera alors compétent pour prolonger le décret. En outre, l'évaluation des cas sera soumise à une commission, dont la composition offre une représentation équitable des différents acteurs concernés. La liste des équipements visés par le décret fait l'objet d'un arrêté, qui s'appliquera durant la période des 5 ans et qui pourra être modifiée sur proposition de la commission d'évaluation.

Le Conseil d'Etat estime ainsi répondre aux préoccupations exprimées dans le cadre de la consultation.

### **3. DISCUSSION GENERALE**

Lors de la discussion générale, plusieurs précisions ont été demandées au chef du DSAS :

Concernant l'efficacité de la mesure pour agir sur les coûts de la santé :

- *L'augmentation observée des coûts du secteur ambulatoire et, notamment de l'ambulatoire hospitalier, n'est-il pas imputable à l'introduction des SwissDRG qui induisent un report des charges du secteur stationnaire vers l'ambulatoire ?*

Pour le chef du DSAS, cette explication reste incomplète, les hôpitaux du canton de Vaud, sauf les cliniques privées, fonctionnant déjà avec les APDRG avant l'introduction des SwissDRG.

- *La révision du tarif TARMED ne doit-elle pas être préférée à la mise en place d'un système spécifique de régulation des équipements médico-techniques lourds ?*

Le chef du DSAS ne nourrit pas beaucoup d'espairs envers la révision de la structure tarifaire TARMED, tant le processus apparaît long, compliqué et controversé. D'autre part, une intervention sur la structure tarifaire, si elle permet d'agir sur l'offre globale d'équipements médico-techniques, ne donne pas la possibilité de réguler plus finement cette offre, en limitant les installations là où il y a pléthore et en favorisant les installations là où il y a pénurie.

Un commissaire évoque de même les débats sans fin liés à l'adaptation de TARMED : une position tarifaire censée favoriser les médecins généralistes mais qui, dans les faits, n'accroît pas leur revenu ; la réalité controversée d'un accroissement des actes effectués par les médecins spécialistes pour compenser leurs éventuelles baisses de revenu ; l'ambivalence du citoyen-patient qui, tout en désirant une diminution des primes, consulte autant ou même plus.

- *Dans la mesure où le projet présenté ne traite qu'une petite partie de la vaste et complexe problématique de l'augmentation des coûts de la santé, vaut-il encore la peine de mettre en œuvre ledit projet ?*

Pour le chef du DSAS, si la structure tarifaire apparaît bien comme une cause du problème, elle n'en constitue qu'une cause partielle. La régulation proposée de l'offre en matière d'équipements médico-techniques lourds devrait permettre d'agir par un autre biais. Il s'agit d'une régulation provisoire dont les modalités peuvent être révisées en fonction des évolutions du dossier de l'adaptation de la structure tarifaire TRAMED. D'autre part, le dispositif proposé ne porte pas uniquement sur l'imagerie médicale mais aussi sur les installations « lourdes » (radio-oncologie, protonthérapie, chirurgie ambulatoire...), accroissant par là son efficacité et permettant, cas échéant, de réguler les gros projets d'investissement. Enfin, aucun démantèlement d'installations n'est envisagé et le renouvellement des équipements existants est assuré. En ce sens, le projet vise une maîtrise des coûts de la santé plutôt que leur baisse.

Concernant les moyens pour empêcher l'installation inadéquate d'équipements lourds :

- *Existe-t-il d'autres moyens que le projet présenté pour empêcher, cas échéant, l'installation inadéquate d'un équipement médico-technique lourd ?*

Le chef du DSAS répond par la négative. Eventuellement, la venue de nouveaux praticiens nécessaires à l'exploitation d'une installation pourrait être empêchée. Toutefois, certaines cliniques adoptent des stratégies de captation des médecins déjà présents, en proposant des rémunérations attractives.

Concernant le champ d'application du décret :

- *Les équipements lourds dont l'exploitant facture les prestations à charge de l'assurance accident (LAA) sont-ils soumis à la régulation proposée ?*

Le chef du DSAS répond par la négative. Seules les installations relevant de l'assurance obligatoire des soins (LAMal) sont concernées. Les équipements dont l'exploitant facture les prestations uniquement à charge des assurances de soins privées ne sont pas soumis à régulation.

- *Quelle est la procédure prévue en cas de volonté d'introduire un nouvel équipement dans la liste des équipements médico-techniques lourds soumis à régulation ?*

Un tel ajout implique un projet de nouvelle liste de la part du Conseil d'Etat et soumis au Grand Conseil. En effet, le décret proposé prévoit uniquement la possibilité, sur demande la Commission cantonale d'évaluation instituée en la matière, de soustraire un équipement de la liste. Le chef du DSAS tient à préciser que la liste définie par le projet d'arrêté, projet d'arrêté dont le Grand Conseil est invité à prendre acte, relève d'un compromis et ne constitue pas un chèque en blanc obtenu par le Conseil d'Etat. Ce dernier fait ainsi la promesse de se tenir à la liste définie, sauf en cas de révision à la baisse voulue par la Commission cantonale d'évaluation.

Concernant la composition de la commission d'évaluation :

- *Les membres de la future Commission cantonale d'évaluation seront-ils nommés par le Conseil d'Etat ou ce dernier ne fera-t-il que prendre acte de leur désignation ?*

Seuls les deux membres désignés par le Conseil d'Etat ainsi que l'expert indépendant seront nommés par le Conseil d'Etat. Les autres membres de la commission seront nommés par les organismes concernés.

- *Un expert pointu en matière d'équipements médico-techniques lourds n'est-il pas forcément impliqué dans le domaine et peut-il dès lors être véritablement considéré comme indépendant ?*

Pour le chef du DSAS, il n'existe pas d'expert totalement indépendant, et la future Commission cantonale d'évaluation comprend de toute façon déjà des acteurs qui défendent un intérêt. Il reste que la volonté politique d'assurer aux patients le libre choix des prestataires de soins entraîne des surcapacités pour permettre un choix véritablement libre. Or, les équipements médicaux, par leur nature et leurs coûts, ne peuvent pas être assimilés à des produits ordinaires du marché et doivent ainsi faire l'objet d'une régulation par les acteurs intéressés, visant une maîtrise du système.

#### **4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

A la lecture de l'exposé des motifs, plusieurs points ont suscité des discussions.

##### *2.2 – Notion d'équipements médico-techniques lourds*

Si les assureurs sont dans l'obligation de rembourser les prestations fournies au moyen d'équipements médico-techniques lourds, un commissaire fait toutefois remarquer que la délivrance de certaines de ces prestations font l'objet de demandes de justification préalables de la part des assureurs et

d'autorisations préalables octroyées par ces mêmes assureurs, introduisant par là une forme de régulation.

### *2.3.1 – Risques en cas de suréquipement : introduction*

La problématique des coûts engendrés par les équipements médico-techniques lourds est-elle envisagée dans sa globalité ? Ainsi, les avantages, y compris financiers (réduction des indemnités pour perte de gains...), que représentent les équipements lourds grâce par exemple à un retour plus rapide au travail des patients sont-ils pris en considération ? Le chef du DSAS se dit catégorique en la matière : **la régulation proposée ne vise aucunement un rationnement des soins** ou quelque forme que ce soit de refus d'actes médicaux justifiés. Si d'aventure, malgré la très forte densité d'installations dans le canton, les délais d'attentes devaient s'allonger pour les patients, le recours à une utilisation plus intensive des équipements existants pourraient toujours être envisagée.

La **comparaison avec les pays analogues** laisse penser qu'un niveau de performance sanitaire globalement équivalent à celui de la Suisse pourrait être atteint avec des coûts un peu moins élevés que ceux auxquels la Suisse consent. La cheffe du SSP met en garde contre la tentation d'établir un lien direct entre niveau technologique et espérance de vie, la longévité et la qualité de vie dépendant d'autres facteurs que les seules avancées de la technologie médicale. D'ailleurs, des études montrent que, passé un certain degré, densité et technologie médicales ne présentent plus d'impact sur la qualité et/ou l'espérance de vie.

### *2.3.2 – Risques pour la qualité des soins*

Pour un commissaire, il est clair que certaines techniques diagnostiques et/ou thérapeutiques ne constituent aucunement une médecine de luxe, l'IRM par exemple, en permettant de réduire les coûts par le biais de soins plus rapides et efficaces. A contrario, l'installation d'équipements de radiologie au cabinet de médecine interne et médecine interne générale dans les régions urbaines n'apparaît, au vu de l'état actuel de la pratique médicale, plus vraiment nécessaire. Il convient dès lors d'adopter une vision différenciée selon les équipements considérés.

Un autre commissaire estime que la lutte contre la **surmédicalisation** passe aussi par le combat contre les examens médicaux pratiqués à double voire plus. Selon le chef du DSAS, le dossier patient informatisé, mis en oeuvre dans les hôpitaux du canton, et ses développements prévus devraient améliorer la situation en la matière, au même titre que les projets en gestation concernant la coordination des soins. Le chef du DSAS insiste toutefois sur le fait que ce n'est pas au département d'indiquer quand un examen médical d'un certain type est justifié ou non. En la matière, la profession doit s'autoréguler. L'Etat doit uniquement veiller à empêcher l'émergence d'une offre excédentaire afin d'éviter l'apparition de surprescriptions visant la seule rentabilisation des équipements. A ce titre, un commissaire souligne l'importance à ce que la personne qui prescrit une prestation ne soit non plus pas celle qui la vend. Le chef du DSAS va dans le même sens et invite à être attentif aux modes de rémunération mis en place pour le personnel médical.

### *2.3.5 – Risques pour l'accès aux prestations*

Un commissaire se demande si le dispositif proposé permettra de garantir une **bonne répartition géographique** de l'implantation des équipements lourds. Le chef du DSAS répond par la positive. Par rapport à une clause du besoin uniformément limitative, la régulation proposée donne la possibilité d'autoriser l'installation d'équipements spécifiquement dans les zones sous dotées. A ce titre, un commissaire évoque une mobilité géographique insuffisante des patients en Suisse et, en particulier, dans le canton de Vaud. Pour un autre commissaire, il apparaît au contraire difficile de demander à des patients âgés de se déplacer sur de longues distances pour une radiothérapie par exemple. Quoiqu'il en soit, de l'avis du chef du DSAS, du moment qu'on dispose d'équipements appropriés et en suffisance, il est préférable que ces derniers soient répartis au mieux sur le territoire.

### *2.4.1 – Offre actuelle et comparaisons : introduction*

Certains commissaires s'étonnent de l'absence de données statistiques de qualité sur l'offre actuelle en équipements lourds. Le chef du DSAS évoque, à ce propos, les difficultés rencontrées pour la mise en place d'un simple annuaire des médecins vaudois. Au demeurant, la médecine ambulatoire ne fait pas

l'objet d'une régulation serrée au niveau cantonal, hormis pour les questions de police sanitaire en cas de dépôt d'une plainte. Aussi, a priori, il n'y a pas élaboration de statistiques particulières. Le chef du DSAS rappelle toutefois la création et la consolidation en cours dans le canton d'un observatoire de la médecine et des professions médicales, ainsi que la présence dans le décret présenté d'une disposition fixant l'établissement d'un **registre des équipements lourds autorisés**.

#### 2.4.3 – Comparaisons

Un commissaire se demande si le canton de Bâle-ville, où le nombre d'installations de radiologie croît, voit également ses **coûts de la santé** augmenter. Le chef du DSAS confirme : Bâle-ville voit ses coûts croître exponentiellement et les primes exploser, plus que Genève encore. Alors que le canton de Zürich a tout pour présenter une facture salée, il contient étonnamment bien ses coûts.

Dans le canton de Vaud, les coûts plus élevés que dans d'autres cantons pourraient s'expliquer par :

- une prescription trop importante dans le domaine de la psychogériatrie ;
- un taux plus élevé de recours aux médecins spécialistes.

#### 2.5 – Contrôle des équipements lourds dans les autres cantons

Un commissaire demande si une **coordination intercantonale** est envisagée en matière de régulation des équipements médico-techniques lourds. Selon le chef du DSAS, il y a coordination par effet d'entraînement. Depuis l'arrêté du Tribunal fédéral autorisant les cantons à réguler, Neuchâtel, le Tessin, le Jura et Fribourg disposent d'un mécanisme en la matière. Genève pourrait s'y mettre dans la foulée. Les cantons en possession d'un dispositif de régulation, sans constater une décroissance, observent un ralentissement du rythme de l'installation de nouveaux équipements médico-techniques lourds.

#### 4.4 – Risque de rationnement

L'ouverture de nouvelles salles d'opération pourrait raccourcir les délais d'attentes en neurochirurgie, en chirurgie orthopédique, etc., au CHUV notamment, que certains patients doivent actuellement subir au prix d'un allongement de leur souffrance. Aussi quelle est la vision du Conseil d'Etat en matière de régulation des salles d'opération ?

Pour le chef du DSAS, il importe d'inclure les salles d'opération dans le dispositif de régulation pour pouvoir agir sur un projet dont l'offre ne répondrait pas aux besoins établis. Pour pallier aux éventuelles **difficultés liées aux délais d'attente dans certains domaines** de la chirurgie, notamment au CHUV, le département est prêt à augmenter les quotas de lits LAMal attribués aux cliniques privées. A priori, il n'y a donc pas de problème de capacité des blocs opératoires et de nombre de lits correspondants.

La régulation proposée ne risque-t-elle pas de freiner les **avancées scientifiques**, dont bénéficient au final les patients, dans un canton qui, pourtant, fait une priorité du développement des connaissances ?

Le chef du DSAS se dit convaincu que toute innovation réelle saura, in fine, trouver sa place dans le canton. Dans ce processus, les partenariats public-privé, et le partage équilibré des risques et des avantages qu'ils représentent, revêtent toute leur importance, comme en témoigne les expériences réussies dans le canton en matière de chirurgie robotique. Plutôt que de tabler sur une concurrence délétère où chacun veut à tous prix acquérir avant les autres une prétendue innovation médico-technique, mieux vaut miser sur une coordination bien pensée des différents acteurs impliqués.

## 5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

### 5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

#### Article 1 – But

L'article est accepté à l'unanimité des membres présents moins 1 abstention.

#### Article 2 – Notion d'équipements lourds

L'article est accepté à l'unanimité des membres présents.

### Article 3 – Liste des équipements lourds

L'article est accepté à l'unanimité des membres présents moins 2 abstentions

### Article 4 – Commission cantonale d'évaluation

L'exposé des motifs précise que, formellement, les membres de la commission seront nommés par le Conseil d'Etat mais que ce dernier se bornera en principe à reprendre les propositions des instances concernées, sans les remettre en cause. Aussi, les seuls représentants du Conseil d'Etat seront donc les deux membres désignés par ses soins. Pour que cette intention apparaisse de façon plus explicite dans le texte du décret lui-même, **l'amendement suivant est déposé** (alinéa 1) : « Une commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret. Les représentants désignés sous lettre b et c font l'objet d'une simple ratification. [...] ».

Malgré la possibilité de se référer à l'exposé des motifs pour interpréter l'article et malgré l'alourdissement du texte que représente l'amendement, le chef du DSAS ne s'oppose pas à ce dernier s'il permet l'adoption du décret. La ratification des membres proposés par les exploitants d'équipements lourds et par les associations d'assureurs vise uniquement à éviter, cas échéant, qu'un siège soit occupé de façon inappropriée, par une personne contre laquelle une plainte pénale a été déposée par exemple.

#### Amendement n°1 (vote)

L'amendement consistant à ajouter à **l'alinéa 1**, avant l'énumération aux lettres a, b, c et d, la phrase suivante : « Les représentants désignés sous lettres b et c font l'objet d'une simple ratification » est accepté à **l'unanimité moins 3 abstentions**.

Afin de ne pas limiter la représentation des assureurs aux seuls assureurs maladie et, cas échéant, d'ouvrir la commission aux assureurs accident, l'amendement suivant est déposé :

#### Amendement n°2 (vote)

L'amendement reformulant **la lettre c de l'alinéa 1** de la manière suivante : « un représentant des assureurs proposé par leurs associations représentatives » est accepté à **l'unanimité**.

Pour le chef du DSAS, le membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ne peut pas être considéré comme un représentant de l'Etat, les établissements membres de la FHV étant des entités d'ordre privé. Quant au CHUV, l'autonomie relative dont il jouit laisse la possibilité théorique qu'il se trouve en désaccord avec le Conseil d'Etat. Aussi, **la Commission cantonale d'évaluation ne comporte que deux représentants de l'Etat** stricto sensu, ce qui s'avère peu selon de chef du DSAS.

Le chef du DSAS précise que l'idée d'introduire dans la commission des représentants du monde politique, proposés par le Bureau du Grand Conseil par exemple, a finalement été abandonnée. Les différents partenaires consultés, cliniques privées y comprises, se sont en effet montrés défavorables à cette proposition.

#### *Discussion sur la lettre d*

La question de la provenance hors du canton de Vaud de l'expert indépendant fait débat. En effet, pour un commissaire, octroyer une voix pleine à une personne extérieure au canton peut apparaître à certains comme exagéré. Pour un autre commissaire, la présence d'un expert indépendant s'avère même superflue, les représentants des exploitants d'équipements lourds disposant déjà des connaissances requises. Le chef du DSAS précise que la présence de l'expert indépendant a pour objectif d'apporter un gage supplémentaire d'objectivité et de neutralité aux décisions de la Commission cantonale d'évaluation. A ce titre, l'expert ne doit pas être actif dans les instituts ou entreprises concernés par l'activité de régulation de la commission. D'autre part, la présence de l'expert indépendant permet d'assurer l'équilibre entre le nombre de représentants des exploitants d'équipements lourds, acteurs concernés par les décisions de la commission, et le nombre des autres membres de la commission. Pour un commissaire, la présence d'un expert indépendant permettra de compléter les connaissances des représentants des exploitants. Aussi, le profil de l'expert devrait être

déterminé en complémentarité avec celui des autres membres de la commission afin de réunir les compétences nécessaires en médecine, en économie, en droit, etc. L'idée est aussi émise de laisser intacte la lettre d de l'alinéa 1 de l'article 4 mais de supprimer la première phrase de l'alinéa 1 de l'article 5, tout en précisant la règle de la voix prépondérante du président en cas d'égalité du vote. Un commissaire suggère, pour ne pas fermer la porte à un expert indépendant de qualité exerçant à un faible taux une activité professionnelle à l'Etat de Vaud, de maintenir à la lettre d l'expression « l'essentiel ».

Après discussion, l'amendement suivant est déposé et mis au vote.

#### **Amendement n°3 (vote)**

**Article 4, alinéa 1, lettre d :** « un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors de l'Etat de Vaud » est accepté à **l'unanimité moins 1 abstention**.

#### **Vote article 4 amendé**

L'article 4 tel qu'amendé est accepté à **l'unanimité**.

#### **Article 5 – Organisation de la commission**

En lien avec la discussion sur l'article 4 et suivant la suggestion du chef du DSAS, l'amendement suivant est déposé (alinéa 1) : « Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. Le-la président-e tranche en cas d'égalité ».

#### **Amendement n°4 (vote)**

L'amendement consistant à ajouter en **fin d'alinéa 1 (art 5)** la phrase suivante : « Le-la président-e tranche en cas d'égalité » est accepté à **l'unanimité**.

L'article tel qu'amendé est adopté à **l'unanimité**.

#### **Article 6 – Mission et rôle de la Commission**

L'article est adopté à l'unanimité.

#### **Article 7 – Suivi de l'évolution de l'offre et régulation**

L'article est adopté à l'unanimité.

#### **Article 8 – Dépôt de la demande**

Le dispositif de régulation porte tant sur des appareils (IRM, PET-scan, etc.) que sur les centres de chirurgie ambulatoire. Il apparaît dès lors pertinent de remplacer, à l'alinéa 1, le terme « appareil » par le terme « équipement ». Un amendement est déposé en ce sens. Le chef du DSAS se rallie à cet amendement.

#### **Amendement n°5 (vote)**

L'amendement consistant à remplacer à **l'alinéa 1 (art.8)** le mot « appareil » par le mot « équipement » est accepté à **l'unanimité**.

L'article tel qu'amendé est adopté à **l'unanimité**.

#### **Article 9 – Procédure d'autorisation**

L'article est adopté à l'unanimité.

#### **Article 10 – Emoluments**

L'article est adopté à l'unanimité.

## Article 11 – Registre et devoir d’information

L’article est adopté à l’unanimité.

## Article 12 – Contrôle et sanctions

L’article est adopté à l’unanimité.

## Article 13 – Durée et évaluation

D’un point de vue institutionnel et symbolique, un commissaire estime que, sur la base du rapport d’évaluation du Conseil d’Etat (cf. alinéa 2), ce dernier devrait obligatoirement demander au Grand Conseil de se prononcer sur le renouvellement ou non du décret. Le chef du DSAS suggère à ce propos la suppression de la dernière phrase de l’alinéa 2. En effet, le Conseil d’Etat est libre de proposer, en tout temps, une loi ou un décret. Il en va de même du Grand Conseil. En conséquence, l’amendement suivant est déposé (alinéa 2) : « Une année avant son terme, le Conseil d’Etat soumet au Grand Conseil un rapport d’évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. ~~Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret~~ ».

### Amendement n°6 (vote)

L’amendement consistant à supprimer la dernière phrase de **l’alinéa 2 (art. 13)** est accepté à **l’unanimité**.

L’article tel qu’amendé est adopté à l’**unanimité**.

## Article 14 – Dispositions transitoires et finales

Nombre de commissaires se disent gênés par l’alinéa 2 et son caractère rétroactif. Aussi, l’amendement suivant est déposé (suppression de l’alinéa 2) : « ~~Le remplacement d’un équipement lourd mis en service après le 1er juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d’un équipement lourd mis en service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l’objet d’une simple annonce de l’exploitant au département~~ ».

Le chef du DSAS fournit à ce titre les éléments d’explication suivants :

- l’ensemble du processus relatif au décret proposé et à sa mise en vigueur s’avère passablement long (élaboration de l’avant-projet, consultation, finalisation du projet, travaux parlementaires, délai référendaire, éventuels recours en justice) ;
- l’alinéa 2, qui répond à une demande de la FHV, a été introduit pour donner un signal aux investisseurs et empêcher qu’ils cherchent à se soustraire à la future régulation en se dépêchant d’implanter des équipements lourds avant entrée en vigueur des nouvelles dispositions ;
- aucune sanction ou démantèlement d’installation n’est prévue pour les équipements mis en service, cas échéant, entre le 1er juillet 2015 et l’entrée en vigueur du décret. Ces équipements seront soumis à la procédure prévue au moment de leur renouvellement.

Le débat se cristallise en deux camps. Les opposants à la clause de rétroactivité mettent en avant les points suivants :

- le caractère excessivement interventionniste de la clause en question ;
- l’absence d’utilité de cette clause, l’implantation d’un équipement lourd prenant en général beaucoup de temps ;
- la simplicité qui consiste à ce qu’un décret entre en force au moment où il entre en vigueur ;
- les risques juridiques liés à une clause de rétroactivité ;
- le danger politique que cette clause conduise à une demande de référendum ;
- le soutien global à un cadre général de régulation des équipements médico-techniques lourds mais pas à une disposition qui affaiblit ce cadre ;

- la possibilité pour les acteurs concernés, particulièrement le Grand Conseil, de travailler rapidement à la mise en vigueur du décret pour éliminer les effets d'aubaine en faveur des investisseurs.

Quant aux partisans de la clause de rétroactivité, ils mettent l'accent sur les éléments suivants :

- le délai référendaire et les possibles manœuvres juridiques qui retardent d'autant l'entrée en force du décret ;
- la nécessité d'une action cohérente dans un contexte d'augmentation des primes, voire la perte de sens du décret en cas de suppression de la clause de rétroactivité ;
- l'éventualité de porter la date limite de la clause du 1er juillet 2015 au 1er septembre 2015.

Au final, sans se rallier à l'amendement déposé, un commissaire estime qu'il importe de ne pas mettre en péril tout le projet de décret pour une seule disposition contestée, d'autant plus si le cadre proposé reçoit le soutien global des groupes politiques et si le Conseil d'Etat peut amener une proposition visant à pallier les difficultés issues d'éventuelles procédures juridiques retardant l'entrée en force du décret.

#### **Amendement n°7 (vote)**

L'amendement consistant à supprimer l'alinéa 2 est accepté par **9 voix pour, 4 contre et 2 abstentions**.

L'article tel qu'amendé est adopté par **9 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions**.

#### **Article 15 – Exécution et entrée en vigueur**

L'article est adopté à l'unanimité.

#### *Voeu de la commission*

La commission souhaite être renseignée sur la problématique des possibles retards de mise en œuvre du décret, en particulier en lien avec les éventuels recours déposés en justice, et laisse la liberté au Conseil d'Etat de faire une proposition en la matière.

#### **6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

*Le projet de décret, tel que discuté et amendé par la commission, est adopté à l'unanimité moins 1 abstention.*

#### **7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.*

#### **8. PROJET D'ARRÊTÉ**

*La commission recommande à l'unanimité au Grand Conseil de prendre acte du projet d'arrêté.*

Yverdon-les-Bains, le 10 septembre 2015.

*Le président :  
(Signé) Vassilis Venizelos*



**(245) PROJET DE DECRET**

**Sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**

du 8 juillet 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'instituer un dispositif temporaire de régulation des équipements médico-techniques lourds dans les domaines hospitalier et ambulatoire.

<sup>2</sup> La régulation vise à garantir que la mise en service d'équipements médico-techniques lourds qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins se fasse conformément aux besoins de la population.

**Art. 2 Notion d'équipements lourds**

<sup>1</sup> Au sens du présent décret, on entend par "équipements médico-techniques lourds" (ci-après : équipements lourds) les équipements médico-techniques dont le coût d'utilisation est particulièrement onéreux et dont le développement incontrôlé peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins de santé de la population vaudoise, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité.

<sup>2</sup> Les équipements lourds dont l'exploitant peut prouver qu'il ne facture pas les prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins durant toute leurs durées de vie ne sont pas soumis à régulation.

**Art. 3 Liste des équipements lourds**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat établit la liste des équipements lourds soumis à régulation. Cette liste déploie ses effets dès l'entrée en vigueur du présent décret pour une durée de cinq ans. Durant cette période, la Commission

**(245) PROJET DE DECRET**

**Sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**

du 8 juillet 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'instituer un dispositif temporaire de régulation des équipements médico-techniques lourds dans les domaines hospitalier et ambulatoire.

<sup>2</sup> La régulation vise à garantir que la mise en service d'équipements médico-techniques lourds qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins se fasse conformément aux besoins de la population.

**Art. 2 Notion d'équipements lourds**

<sup>1</sup> Au sens du présent décret, on entend par "équipements médico-techniques lourds" (ci-après : équipements lourds) les équipements médico-techniques dont le coût d'utilisation est particulièrement onéreux et dont le développement incontrôlé peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins de santé de la population vaudoise, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité.

<sup>2</sup> Les équipements lourds dont l'exploitant peut prouver qu'il ne facture pas les prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins durant toute leurs durées de vie ne sont pas soumis à régulation.

**Art. 3 Liste des équipements lourds**

<sup>1</sup> Le Grand Conseil établit la liste des équipements lourds soumis à régulation. Cette liste déploie ses effets dès l'entrée en vigueur du présent

## Texte du Conseil d'Etat

cantonale d'évaluation instaurée à l'article 4 peut en tout temps proposer au Conseil d'Etat de soustraire un équipement de la liste.

<sup>2</sup> Si le Conseil d'Etat s'écarte du préavis de la Commission, il s'en explique.

<sup>3</sup> La liste est publiée. Elle est susceptible d'une requête auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

### Art. 4 Commission cantonale d'évaluation

<sup>1</sup> Une Commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret :

- a. deux membres désignés par le Conseil d'Etat dont l'un assure la présidence ;
- b. quatre membres représentant les exploitants d'équipements lourds, soit :
  - un membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ;
  - un membre proposé par le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ;
  - un membre proposé par l'Association des cliniques privées (Vaud Cliniques) ;
  - un membre proposé par la Société vaudoise de médecine (SVM) ;
- c. un représentant des assureurs-maladie proposé par les associations représentatives des assureurs-maladie ;

## Texte du Conseil d'Etat à l'issue du 1<sup>er</sup> débat au Grand Conseil

décret pour une durée de cinq ans.

<sup>2</sup> Les équipements concernés sont les suivants :

- IRM (imagerie à résonance magnétique nucléaire) ;
- CT-scan (scanner à rayon X) ;
- PET (Positron Emission Tomography, PET-scan et PET-IRM) ;
- SPECT (Single Photon Emission Computed Tomography) ;
- Lithotripteur ;
- Angiographie digitalisée (y compris salle de cathétérisme) ;
- Tout appareil de radiothérapie d'un coût égal ou supérieur à un million de francs (prix catalogue) ;
- Tout appareil de chirurgie robotique d'un coût égal ou supérieur à un million de francs (prix catalogue) ;
- Centre de chirurgie ambulatoire d'un coût égal ou supérieur à deux millions de francs (prix catalogue).

### Art. 4 Commission cantonale d'évaluation

<sup>1</sup> Une Commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret. Les représentants désignés sous lettre b et c font l'objet d'une simple ratification :

- a. deux membres désignés par le Conseil d'Etat dont l'un assure la présidence ;
- b. quatre membres représentant les exploitants d'équipements lourds, soit :
  - un membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ;
  - un membre proposé par le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ;
  - un membre proposé par l'Association des cliniques privées (Vaud Cliniques) ;
  - un membre proposé par la Société vaudoise de médecine (SVM) ;
- c. un représentant des assureurs-maladie proposé par les leurs associations représentatives ~~des assureurs-maladie~~ ;

## Texte du Conseil d'Etat

d. un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors du canton de Vaud, avec voix consultative.

<sup>2</sup> Si une des entités citées à l'alinéa 1er lettre b renonce à proposer un membre, le nombre de membres de la Commission est réduit d'autant.

<sup>3</sup> Le secrétariat est assuré par le Service de la santé publique.

### Art. 5 Organisation de la Commission

<sup>1</sup> Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.

<sup>2</sup> La Commission peut requérir l'appui d'experts qui participent sur demande aux séances avec voix consultative.

<sup>3</sup> Pour le surplus, la Commission s'organise librement.

### Art. 6 Mission et rôle de la Commission

<sup>1</sup> La Commission a pour mission générale d'assister le Conseil d'Etat et le département en charge de la santé (ci-après : le département) dans la mise en oeuvre du dispositif de régulation des équipements lourds.

<sup>2</sup> Elle a un rôle de préavis pour la modification de la liste des équipements lourds ainsi que pour les demandes d'autorisations de mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste. Elle peut assortir ses préavis de conditions particulières au sens de l'article 9 alinéa 2.

### Art. 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation

<sup>1</sup> Le département met en place, avec l'appui de la Commission, un dispositif de veille et de suivi régulier de l'évolution de l'offre en équipements lourds et d'identification des situations problématiques.

<sup>2</sup> Afin d'éviter toute pléthore ou tout risque de pléthore, la mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste établie par le Conseil d'Etat est soumise à autorisation du département, selon la procédure prévue par le présent décret.

## Texte du Conseil d'Etat à l'issue du 1<sup>er</sup> débat au Grand Conseil

d. un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors ~~du canton de l'Etat~~ de Vaud, ~~avec voix consultative~~.

<sup>2</sup> Si une des entités citées à l'alinéa 1er lettre b renonce à proposer un membre, le nombre de membres de la Commission est réduit d'autant.

<sup>3</sup> Le secrétariat est assuré par le Service de la santé publique.

### Art. 5 Organisation de la Commission

<sup>1</sup> Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. Le-la président-e tranche en cas d'égalité.

<sup>2</sup> La Commission peut requérir l'appui d'experts qui participent sur demande aux séances avec voix consultative.

<sup>3</sup> Pour le surplus, la Commission s'organise librement.

### Art. 6 Mission et rôle de la Commission

<sup>1</sup> La Commission a pour mission générale d'assister le Conseil d'Etat et le département en charge de la santé (ci-après : le département) dans la mise en oeuvre du dispositif de régulation des équipements lourds.

<sup>2</sup> Elle a un rôle de préavis pour la modification de la liste des équipements lourds ainsi que pour les demandes d'autorisations de mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste. Elle peut assortir ses préavis de conditions particulières au sens de l'article 9 alinéa 2.

### Art. 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation

<sup>1</sup> Le département met en place, avec l'appui de la Commission, un dispositif de veille et de suivi régulier de l'évolution de l'offre en équipements lourds et d'identification des situations problématiques.

<sup>2</sup> Afin d'éviter toute pléthore ou tout risque de pléthore, la mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste établie par le Conseil d'Etat est soumise à autorisation du département, selon la procédure prévue par le présent décret.

## Texte du Conseil d'Etat

### Art. 8 Dépôt de la demande

<sup>1</sup> L'exploitant qui souhaite mettre en service un appareil figurant sur la liste adresse une demande motivée au département, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (ci-après le service).

<sup>2</sup> L'exploitant fournit au service toutes les informations nécessaires au traitement de sa demande.

<sup>3</sup> Une fois le dossier constitué, le service le transmet à la Commission.

### Art. 9 Procédure d'autorisation

<sup>1</sup> Le département accorde l'autorisation si les critères cumulatifs suivants sont remplis :

a) la mise en service de l'équipement répond à un besoin de santé publique avéré ;

b) aucun impératif de police sanitaire ne s'y oppose ;

c) les coûts induits à charge de l'assurance obligatoire des soins, des pouvoirs publics ou des patients sont proportionnés par rapport au bénéfice sanitaire attendu ;

d) le requérant dispose de personnel qualifié.

<sup>2</sup> Le département peut assortir l'autorisation de conditions, en particulier la mise en place d'une convention de collaboration entre les exploitants d'équipements ou l'obligation d'une disponibilité de l'équipement lourd dans des horaires particuliers.

<sup>3</sup> Lorsque le département suit le préavis, positif ou négatif, de la Commission, il rend la décision. S'il entend s'en écarter, il saisit le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Les décisions du département ou du Conseil d'Etat doivent être rendues dans un délai de six mois à compter de la transmission du dossier à la Commission (art. 8 al. 3) ; à défaut, la demande est réputée acceptée. Ces décisions sont susceptibles d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal.

## Texte du Conseil d'Etat à l'issue du 1<sup>er</sup> débat au Grand Conseil

### Art. 8 Dépôt de la demande

<sup>1</sup> L'exploitant qui souhaite mettre en service un appareil équipement figurant sur la liste adresse une demande motivée au département, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (ci-après le service).

<sup>2</sup> L'exploitant fournit au service toutes les informations nécessaires au traitement de sa demande.

<sup>3</sup> Une fois le dossier constitué, le service le transmet à la Commission.

### Art. 9 Procédure d'autorisation

<sup>1</sup> Le département accorde l'autorisation si les critères cumulatifs suivants sont remplis :

a) la mise en service de l'équipement répond à un besoin de santé publique avéré ;

b) aucun impératif de police sanitaire ne s'y oppose ;

c) les coûts induits à charge de l'assurance obligatoire des soins, des pouvoirs publics ou des patients sont proportionnés par rapport au bénéfice sanitaire attendu ;

d) le requérant dispose de personnel qualifié.

<sup>2</sup> Le département peut assortir l'autorisation de conditions, en particulier la mise en place d'une convention de collaboration entre les exploitants d'équipements ou l'obligation d'une disponibilité de l'équipement lourd dans des horaires particuliers.

<sup>3</sup> Lorsque le département suit le préavis, positif ou négatif, de la Commission, il rend la décision. S'il entend s'en écarter, il saisit le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Les décisions du département ou du Conseil d'Etat doivent être rendues dans un délai de six mois à compter de la transmission du dossier à la Commission (art. 8 al. 3) ; à défaut, la demande est réputée acceptée. Ces décisions sont susceptibles d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal.

## Texte du Conseil d'Etat

### Art. 10 Emoluments

<sup>1</sup> L'examen de la requête et le refus ou la délivrance d'une autorisation donnent lieu à la perception d'un émolument à la charge du requérant, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

### Art. 11 Registre et devoir d'information

<sup>1</sup> Le département établit, tient à jour et publie un registre sur les équipements lourds autorisés.

<sup>2</sup> Les exploitants sont tenus de communiquer au service les informations nécessaires à la tenue de ce registre, selon les instructions du département.

### Art. 12 Contrôle et sanctions

<sup>1</sup> Le département est chargé du contrôle du respect du présent décret. Il peut notamment effectuer des visites sur site.

<sup>2</sup> En cas de non-respect du présent décret, les sanctions prévues par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, la loi sur la santé publique et leurs dispositions d'application sont applicables.

### Art. 13 Durée et évaluation

<sup>1</sup> Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Une année avant son terme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret.

### Art. 14 Dispositions transitoires et finales

<sup>1</sup> La mise en service d'équipements lourds est soumise à régulation dès l'entrée en vigueur du présent décret.

<sup>2</sup> Le remplacement d'un équipement lourd mis en service après le 1er juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d'un équipement lourd mis en

## Texte du Conseil d'Etat à l'issue du 1<sup>er</sup> débat au Grand Conseil

### Art. 10 Emoluments

<sup>1</sup> L'examen de la requête et le refus ou la délivrance d'une autorisation donnent lieu à la perception d'un émolument à la charge du requérant, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

### Art. 11 Registre et devoir d'information

<sup>1</sup> Le département établit, tient à jour et publie un registre sur les équipements lourds autorisés.

<sup>2</sup> Les exploitants sont tenus de communiquer au service les informations nécessaires à la tenue de ce registre, selon les instructions du département.

### Art. 12 Contrôle et sanctions

<sup>1</sup> Le département est chargé du contrôle du respect du présent décret. Il peut notamment effectuer des visites sur site.

<sup>2</sup> En cas de non-respect du présent décret, les sanctions prévues par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, la loi sur la santé publique et leurs dispositions d'application sont applicables.

### Art. 13 Durée et évaluation

<sup>1</sup> Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Une année avant son terme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. ~~Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret.~~

### Art. 14 Dispositions transitoires et finales

<sup>1</sup> La mise en service d'équipements lourds est soumise à régulation dès l'entrée en vigueur du présent décret.

<sup>2</sup> ~~Le remplacement d'un équipement lourd mis en service après le 1er juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d'un équipement lourd mis en~~

## Texte du Conseil d'Etat

service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l'objet d'une simple annonce de l'exploitant au département.

<sup>3</sup> Les exploitants ont un délai de trois mois, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour transmettre au département une liste de leurs équipements lourds. Tout équipement lourd non annoncé est considéré comme non autorisé, à moins que de justes motifs ne rendent le retard excusable.

### **Art. 15 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juillet 2015.

Le président :                      Le chancelier :  
*P.-Y. Maillard*                      *V. Grandjean*

## Texte du Conseil d'Etat à l'issue du 1<sup>er</sup> débat au Grand Conseil

~~service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l'objet d'une simple annonce de l'exploitant au département.~~

<sup>32</sup> Les exploitants ont un délai de trois mois, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour transmettre au département une liste de leurs équipements lourds. Tout équipement lourd non annoncé est considéré comme non autorisé, à moins que de justes motifs ne rendent le retard excusable.

### **Art. 15 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

<sup>2</sup> En cas de requête contre le présent décret auprès de la Cour constitutionnelle, la requête n'aura pas d'effet suspensif, en dérogation à l'article 7 de la loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juillet 2015.

Le président :                      Le chancelier :  
*P.-Y. Maillard*                      *V. Grandjean*

## Texte du Conseil d'Etat

### (245) PROJET DE DECRET

**Sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**  
du 8 juillet 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD  
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décrète*

#### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'instituer un dispositif temporaire de régulation des équipements médico-techniques lourds dans les domaines hospitalier et ambulatoire.

<sup>2</sup> La régulation vise à garantir que la mise en service d'équipements médico-techniques lourds qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins se fasse conformément aux besoins de la population.

#### **Art. 2 Notion d'équipements lourds**

<sup>1</sup> Au sens du présent décret, on entend par "équipements médico-techniques lourds" (ci-après : équipements lourds) les équipements médico-techniques dont le coût d'utilisation est particulièrement onéreux et dont le développement incontrôlé peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins de santé de la population vaudoise, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité.

<sup>2</sup> Les équipements lourds dont l'exploitant peut prouver qu'il ne facture pas les prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins durant toute leurs durées de vie ne sont pas soumis à régulation.

#### **Art. 3 Liste des équipements lourds**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat établit la liste des équipements lourds soumis à régulation. Cette liste déploie ses effets dès l'entrée en vigueur du présent

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

### (245) PROJET DE DECRET

**Sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**  
du 8 juillet 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD  
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décrète*

#### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'instituer un dispositif temporaire de régulation des équipements médico-techniques lourds dans les domaines hospitalier et ambulatoire.

<sup>2</sup> La régulation vise à garantir que la mise en service d'équipements médico-techniques lourds qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins se fasse conformément aux besoins de la population.

#### **Art. 2 Notion d'équipements lourds**

<sup>1</sup> Au sens du présent décret, on entend par "équipements médico-techniques lourds" (ci-après : équipements lourds) les équipements médico-techniques dont le coût d'utilisation est particulièrement onéreux et dont le développement incontrôlé peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins de santé de la population vaudoise, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité.

<sup>2</sup> Les équipements lourds dont l'exploitant peut prouver qu'il ne facture pas les prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins durant toute leurs durées de vie ne sont pas soumis à régulation.

#### **Art. 3 Liste des équipements lourds**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat établit la liste des équipements lourds soumis à régulation. Cette liste déploie ses effets dès l'entrée en vigueur du présent

## Texte du Conseil d'Etat

décret pour une durée de cinq ans. Durant cette période, la Commission cantonale d'évaluation instaurée à l'article 4 peut en tout temps proposer au Conseil d'Etat de soustraire un équipement de la liste.

<sup>2</sup> Si le Conseil d'Etat s'écarte du préavis de la Commission, il s'en explique.

<sup>3</sup> La liste est publiée. Elle est susceptible d'une requête auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

### Art. 4 Commission cantonale d'évaluation

<sup>1</sup> Une Commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret :

- a. deux membres désignés par le Conseil d'Etat dont l'un assure la présidence ;
- b. quatre membres représentant les exploitants d'équipements lourds, soit :
  - un membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ;
  - un membre proposé par le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ;
  - un membre proposé par l'Association des cliniques privées (Vaud Cliniques) ;
  - un membre proposé par la Société vaudoise de médecine (SVM) ;
- c. un représentant des assureurs-maladie proposé par les associations représentatives des assureurs-maladie ;
- d. un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors du canton de Vaud, avec voix consultative.

<sup>2</sup> Si une des entités citées à l'alinéa 1er lettre b renonce à proposer un membre, le nombre de membres de la Commission est réduit d'autant.

<sup>3</sup> Le secrétariat est assuré par le Service de la santé publique.

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

décret pour une durée de cinq ans. Durant cette période, la Commission cantonale d'évaluation instaurée à l'article 4 peut en tout temps proposer au Conseil d'Etat de soustraire un équipement de la liste.

<sup>2</sup> Si le Conseil d'Etat s'écarte du préavis de la Commission, il s'en explique.

<sup>3</sup> La liste est publiée. Elle est susceptible d'une requête auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

### Art. 4 Commission cantonale d'évaluation

<sup>1</sup> Une Commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret. Les représentants désignés sous lettre b et c font l'objet d'une simple ratification :

- a. deux membres désignés par le Conseil d'Etat dont l'un assure la présidence ;
- b. quatre membres représentant les exploitants d'équipements lourds, soit :
  - un membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ;
  - un membre proposé par le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ;
  - un membre proposé par l'Association des cliniques privées (Vaud Cliniques) ;
  - un membre proposé par la Société vaudoise de médecine (SVM) ;
- c. un représentant des assureurs-maladie proposé par les leurs associations représentatives ~~des assureurs-maladie~~ ;
- d. un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors du canton de l'Etat de Vaud, ~~avec voix consultative~~.

<sup>2</sup> Si une des entités citées à l'alinéa 1er lettre b renonce à proposer un membre, le nombre de membres de la Commission est réduit d'autant.

<sup>3</sup> Le secrétariat est assuré par le Service de la santé publique.



## Texte du Conseil d'Etat

### Art. 5 Organisation de la Commission

<sup>1</sup> Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.

<sup>2</sup> La Commission peut requérir l'appui d'experts qui participent sur demande aux séances avec voix consultative.

<sup>3</sup> Pour le surplus, la Commission s'organise librement.

### Art. 6 Mission et rôle de la Commission

<sup>1</sup> La Commission a pour mission générale d'assister le Conseil d'Etat et le département en charge de la santé (ci-après : le département) dans la mise en oeuvre du dispositif de régulation des équipements lourds.

<sup>2</sup> Elle a un rôle de préavis pour la modification de la liste des équipements lourds ainsi que pour les demandes d'autorisations de mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste. Elle peut assortir ses préavis de conditions particulières au sens de l'article 9 alinéa 2.

### Art. 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation

<sup>1</sup> Le département met en place, avec l'appui de la Commission, un dispositif de veille et de suivi régulier de l'évolution de l'offre en équipements lourds et d'identification des situations problématiques.

<sup>2</sup> Afin d'éviter toute pléthore ou tout risque de pléthore, la mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste établie par le Conseil d'Etat est soumise à autorisation du département, selon la procédure prévue par le présent décret.

### Art. 8 Dépôt de la demande

<sup>1</sup> L'exploitant qui souhaite mettre en service un appareil figurant sur la liste adresse une demande motivée au département, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (ci-après le service).

<sup>2</sup> L'exploitant fournit au service toutes les informations nécessaires au

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

### Art. 5 Organisation de la Commission

<sup>1</sup> Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. Le-la président-e tranche en cas d'égalité.

<sup>2</sup> La Commission peut requérir l'appui d'experts qui participent sur demande aux séances avec voix consultative.

<sup>3</sup> Pour le surplus, la Commission s'organise librement.

### Art. 6 Mission et rôle de la Commission

<sup>1</sup> La Commission a pour mission générale d'assister le Conseil d'Etat et le département en charge de la santé (ci-après : le département) dans la mise en oeuvre du dispositif de régulation des équipements lourds.

<sup>2</sup> Elle a un rôle de préavis pour la modification de la liste des équipements lourds ainsi que pour les demandes d'autorisations de mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste. Elle peut assortir ses préavis de conditions particulières au sens de l'article 9 alinéa 2.

### Art. 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation

<sup>1</sup> Le département met en place, avec l'appui de la Commission, un dispositif de veille et de suivi régulier de l'évolution de l'offre en équipements lourds et d'identification des situations problématiques.

<sup>2</sup> Afin d'éviter toute pléthore ou tout risque de pléthore, la mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste établie par le Conseil d'Etat est soumise à autorisation du département, selon la procédure prévue par le présent décret.

### Art. 8 Dépôt de la demande

<sup>1</sup> L'exploitant qui souhaite mettre en service un appareil équipement figurant sur la liste adresse une demande motivée au département, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (ci-après le service).

<sup>2</sup> L'exploitant fournit au service toutes les informations nécessaires au

## Texte du Conseil d'Etat

traitement de sa demande.

<sup>3</sup> Une fois le dossier constitué, le service le transmet à la Commission.

### **Art. 9 Procédure d'autorisation**

<sup>1</sup> Le département accorde l'autorisation si les critères cumulatifs suivants sont remplis :

- a) la mise en service de l'équipement répond à un besoin de santé publique avéré ;
- b) aucun impératif de police sanitaire ne s'y oppose ;
- c) les coûts induits à charge de l'assurance obligatoire des soins, des pouvoirs publics ou des patients sont proportionnés par rapport au bénéfice sanitaire attendu ;
- d) le requérant dispose de personnel qualifié.

<sup>2</sup> Le département peut assortir l'autorisation de conditions, en particulier la mise en place d'une convention de collaboration entre les exploitants d'équipements ou l'obligation d'une disponibilité de l'équipement lourd dans des horaires particuliers.

<sup>3</sup> Lorsque le département suit le préavis, positif ou négatif, de la Commission, il rend la décision. S'il entend s'en écarter, il saisit le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Les décisions du département ou du Conseil d'Etat doivent être rendues dans un délai de six mois à compter de la transmission du dossier à la Commission (art. 8 al. 3) ; à défaut, la demande est réputée acceptée. Ces décisions sont susceptibles d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal.

### **Art. 10 Emoluments**

<sup>1</sup> L'examen de la requête et le refus ou la délivrance d'une autorisation donnent lieu à la perception d'un émolument à la charge du requérant, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

traitement de sa demande.

<sup>3</sup> Une fois le dossier constitué, le service le transmet à la Commission.

### **Art. 9 Procédure d'autorisation**

<sup>1</sup> Le département accorde l'autorisation si les critères cumulatifs suivants sont remplis :

- a) la mise en service de l'équipement répond à un besoin de santé publique avéré ;
- b) aucun impératif de police sanitaire ne s'y oppose ;
- c) les coûts induits à charge de l'assurance obligatoire des soins, des pouvoirs publics ou des patients sont proportionnés par rapport au bénéfice sanitaire attendu ;
- d) le requérant dispose de personnel qualifié.

<sup>2</sup> Le département peut assortir l'autorisation de conditions, en particulier la mise en place d'une convention de collaboration entre les exploitants d'équipements ou l'obligation d'une disponibilité de l'équipement lourd dans des horaires particuliers.

<sup>3</sup> Lorsque le département suit le préavis, positif ou négatif, de la Commission, il rend la décision. S'il entend s'en écarter, il saisit le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Les décisions du département ou du Conseil d'Etat doivent être rendues dans un délai de six mois à compter de la transmission du dossier à la Commission (art. 8 al. 3) ; à défaut, la demande est réputée acceptée. Ces décisions sont susceptibles d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal.

### **Art. 10 Emoluments**

<sup>1</sup> L'examen de la requête et le refus ou la délivrance d'une autorisation donnent lieu à la perception d'un émolument à la charge du requérant, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

## Texte du Conseil d'Etat

### Art. 11 Registre et devoir d'information

<sup>1</sup> Le département établit, tient à jour et publie un registre sur les équipements lourds autorisés.

<sup>2</sup> Les exploitants sont tenus de communiquer au service les informations nécessaires à la tenue de ce registre, selon les instructions du département.

### Art. 12 Contrôle et sanctions

<sup>1</sup> Le département est chargé du contrôle du respect du présent décret. Il peut notamment effectuer des visites sur site.

<sup>2</sup> En cas de non-respect du présent décret, les sanctions prévues par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, la loi sur la santé publique et leurs dispositions d'application sont applicables.

### Art. 13 Durée et évaluation

<sup>1</sup> Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Une année avant son terme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret.

### Art. 14 Dispositions transitoires et finales

<sup>1</sup> La mise en service d'équipements lourds est soumise à régulation dès l'entrée en vigueur du présent décret.

<sup>2</sup> Le remplacement d'un équipement lourd mis en service après le 1er juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d'un équipement lourd mis en service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l'objet d'une simple annonce de l'exploitant au département.

<sup>3</sup> Les exploitants ont un délai de trois mois, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour transmettre au département une liste de leurs

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

### Art. 11 Registre et devoir d'information

<sup>1</sup> Le département établit, tient à jour et publie un registre sur les équipements lourds autorisés.

<sup>2</sup> Les exploitants sont tenus de communiquer au service les informations nécessaires à la tenue de ce registre, selon les instructions du département.

### Art. 12 Contrôle et sanctions

<sup>1</sup> Le département est chargé du contrôle du respect du présent décret. Il peut notamment effectuer des visites sur site.

<sup>2</sup> En cas de non-respect du présent décret, les sanctions prévues par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, la loi sur la santé publique et leurs dispositions d'application sont applicables.

### Art. 13 Durée et évaluation

<sup>1</sup> Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Une année avant son terme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. ~~Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret.~~

### Art. 14 Dispositions transitoires et finales

<sup>1</sup> La mise en service d'équipements lourds est soumise à régulation dès l'entrée en vigueur du présent décret.

~~<sup>2</sup> Le remplacement d'un équipement lourd mis en service après le 1er juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d'un équipement lourd mis en service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l'objet d'une simple annonce de l'exploitant au département.~~

<sup>3</sup> Les exploitants ont un délai de trois mois, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour transmettre au département une liste de leurs

## Texte du Conseil d'Etat

équipements lourds. Tout équipement lourd non annoncé est considéré comme non autorisé, à moins que de justes motifs ne rendent le retard excusable.

### **Art. 15 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juillet 2015.

Le président :                      Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*                      *V. Grandjean*

## Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue de ses travaux

équipements lourds. Tout équipement lourd non annoncé est considéré comme non autorisé, à moins que de justes motifs ne rendent le retard excusable.

### **Art. 15 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juillet 2015.

Le président :                      Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*                      *V. Grandjean*

## **EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET sur la régulation des équipements médico-techniques lourds**

### **1 INTRODUCTION GÉNÉRALE**

Dans le domaine de la santé, les progrès technologiques ont permis le développement d'équipements de plus en plus sophistiqués qui élargissent sans cesse les possibilités diagnostiques et, dans une moindre mesure, thérapeutiques à disposition du corps médical. Ce processus est certes positif, mais le transfert des avancées technologiques dans la pratique quotidienne doit être contrôlé si la collectivité entend éviter certains effets indésirables qui peuvent apparaître en cas de suréquipement. Une offre pléthorique d'équipements médico-techniques peut générer des examens inutiles et potentiellement délétères pour les patients. Elle peut également conduire à une pénurie de personnel qualifié en raison de sa dispersion sur de nombreux sites et engendrer une augmentation des coûts à charge de l'assurance obligatoire des soins. Le Conseil d'Etat constate que les tarifs en vigueur pour le remboursement des prestations réalisées à l'aide de ces équipements médico-techniques sont élevés et constituent une incitation au suréquipement. Ne pouvant agir que marginalement sur ces tarifs, et pour répondre à cette préoccupation touchant à la qualité des soins autant qu'à l'économicité des prestations, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un projet de décret sur la régulation des équipements médico-techniques lourds. Ce projet tient compte des remarques exprimées par les partenaires consultés par le Département de la santé et de l'action sociale (ci-après le département ou le DSAS) sur un avant-projet de "loi introduisant une clause du besoin des équipements médico-techniques lourds" (voir également chiffre 4).

Le Conseil d'Etat présente ce projet de régulation de l'offre comme une mesure transitoire qui devrait être applicable tant que les tarifs de remboursement ne seront pas corrigés au niveau fédéral. Au terme des cinq années de durée du décret, le Grand Conseil pourra le prolonger s'il estime que les conditions d'équilibre par le marché ne sont toujours pas remplies.

### **2 EXPOSÉ DU PROBLÈME ET DES ENJEUX**

#### **2.1 Introduction**

Un projet de "clause du besoin pour les équipements lourds" avait déjà été élaboré en 2006. Il s'inspirait notamment des travaux menés en 1999 au titre de la mesure 3.009 du programme "Table Ronde" pour la recherche d'économies. Le projet avait finalement été abandonné en raison, d'une part, des doutes quant à sa constitutionnalité et, d'autre part, de l'opposition des hôpitaux reconnus d'intérêt public.

Depuis, la situation a évolué, notamment suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 16 décembre 2013 où ce dernier a eu l'occasion de se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions cantonales neuchâtelaises y relatives ainsi qu'à l'entrée en vigueur, en 2012, de la révision LAMal modifiant le

financement des hôpitaux ainsi que le contrôle de leurs investissements.

Pour être efficace, la mesure doit couvrir un champ large et s'appliquer aussi bien au secteur public que privé pour des prestations stationnaires ou ambulatoires. Le Conseil d'Etat relève à cet égard que les investissements des hôpitaux et cliniques reconnus d'intérêt public consacrés à leurs missions stationnaires découlant de leur inscription sur la liste LAMal sont déjà soumis à un contrôle de l'Etat en vertu de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) ou de la loi sur les Hospices cantonaux (LHC). Il veillera dès lors à éviter que leurs investissements liés à l'acquisition d'équipements lourds visés par le présent dispositif de régulation fassent l'objet d'un double contrôle. Cela étant, le Conseil d'Etat entend réguler uniquement les équipements médico-techniques qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins.

Une telle mesure constitue une restriction importante à la liberté économique (article 27 de la Constitution fédérale) et ne peut être mise en œuvre que dans le strict respect des conditions émises par la Constitution fédérale et le Tribunal fédéral. Le présent exposé des motifs explique comment ces conditions sont remplies et présente le projet.

Une "clause du besoin des équipements lourds" a été introduite dans les cantons de Neuchâtel, du Tessin, du Jura et de Fribourg. Toutefois, dans ce dernier canton, elle n'a pas encore été activée par le Conseil d'Etat, mais un projet est à l'étude.

## **2.2 Notion d'équipements médico-techniques lourds**

Les équipements visés par le projet de décret sont tous les équipements coûteux à l'achat (y compris les coûts d'infrastructure) ou à l'exploitation et dont l'utilisation requiert du personnel particulièrement qualifié. Citons par exemple l'IRM, le scanner à rayons X (CT-Scan), l'appareil d'angiographie digitalisée, le scanner PET (PET-scan) et SPECT.

Tous ces équipements sont utilisés pour livrer des prestations qui sont facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins. Les assureurs sont dans l'obligation de rembourser ces prestations qui s'avèrent particulièrement bien rémunérées dans le cadre des tarifs TARMED.

## **2.3 Risques en cas de suréquipement**

### *2.3.1 Introduction*

Le Conseil d'Etat reconnaît les avantages des progrès technologiques qui, grâce à la mise sur le marché d'équipements de plus en plus sophistiqués, permettent l'accès à des prestations diagnostiques et thérapeutiques toujours plus pointues. Les retombées positives de ces développements sont importantes : meilleurs traitements, moins invasifs, diagnostics plus rapides, traitements en ambulatoire plutôt qu'en stationnaire, etc.

Néanmoins, toute avancée technologique comporte ses effets négatifs ou indésirables et les développements techniques dans le domaine de la santé n'y échappent pas. Le Conseil d'Etat se réfère à cet égard aux risques de surprescription et de surconsommation qui se traduisent par une multiplication des actes en question sans réelle nécessité médicale. Des impacts négatifs sur la santé peuvent même apparaître, à quoi s'ajoutent la difficulté de disposer du personnel qualifié en nombre suffisant et un effet disproportionné sur les dépenses de santé. Selon une étude de l'OFS (2007), "même si le coût plus élevé des nouvelles thérapeutiques est justifié par des éléments de qualité, le progrès technique médical, en raison de son effet sur les prix, contribue à la croissance absolue des dépenses de santé".

Le développement de nouvelles technologies médicales est reconnu comme un des principaux facteurs explicatifs de l'augmentation des coûts de la santé, et en particulier du coût des hospitalisations. Aux

Etats-Unis, il a été estimé que 22% de l'augmentation des coûts de la santé entre 2001 et 2002 était dû aux nouvelles technologies (Goetghebeur et al. 2003). En Suisse, il a par exemple été démontré qu'une plus grande densité en appareils de type CT et PET scanners est associée à des coûts significativement plus élevés à charge de l'assurance obligatoire des soins (Lamiraud et Lhuillery, 2015). Cette relation a également été observée dans d'autres pays.

Cette surconsommation peut venir des demandes du patient. De plus en plus informé, ce dernier est demandeur des dernières technologies de soins, et ce d'autant plus que ce n'est pas le patient, mais l'assureur qui supporte directement le coût de cette prestation, le patient n'ayant à sa charge qu'une éventuelle part de franchise et quote-part.

Mais la surconsommation est également souvent le fait du prescripteur ou du fournisseur de la prestation. Ce phénomène de surprescription provient de plusieurs éléments. Comme déjà mentionné, l'utilisation de ces appareils de haute technologie, bien que coûteux à l'achat et à l'entretien, est très rémunérateur pour le prestataire de soins (qui est parfois aussi le prescripteur lorsqu'un prestataire enchaîne lui-même d'autres investigations, sans repasser par le médecin prescripteur initial). De plus, l'asymétrie d'information en faveur du praticien empêche le patient d'être en mesure de contrôler l'adéquation du traitement à ses besoins.

Enfin et de manière générale, il faut rappeler qu'à partir d'un certain niveau de développement économique, la relation entre l'état de santé d'une population et le niveau de dépenses de santé n'est plus évidente. Par exemple, les Etats-Unis consacrent aux services de santé un pourcentage de leur produit intérieur brut (17.7% du PIB en 2011) deux fois plus important que celui de la Grande-Bretagne et du Japon, sans pour autant atteindre leur niveau de santé, du moins en terme d'espérance de vie et de mortalité. De même, la Suisse (11% du PIB en 2011) n'affiche pas de supériorité concluante en termes d'indicateurs sanitaires par rapport aux autres pays développés présentant des pourcentages plus faibles.

### 2.3.2 Risques pour la qualité des soins

S'agissant des rapports entre la prolifération de l'offre et la qualité des prestations, deux risques sont à considérer :

#### a) *Le risque de surmédicalisation*

Sachant que beaucoup de prestations médicales comportent un risque inévitable d'effets secondaires plus au moins importants, surtout lorsqu'il s'agit d'actes invasifs, il convient d'éviter tout acte non justifié cliniquement.

Concernant ce premier risque, on peut mettre en avant les éléments suivants.

L'Etat, au travers du Service de la Santé publique, a pour mission de promouvoir la santé de la population et des individus (prévention primaire – éviter la survenue de maladie). Il a également pour mission de réguler l'offre de soins afin de favoriser les mesures de prévention secondaire (détection et traitement précoce des maladies avant qu'elles n'évoluent) et tertiaire (diminuer les conséquences fonctionnelles des maladies, c'est-à-dire l'impact de la maladie sur la fonction de l'individu dans sa globalité). Pour ce faire, le Service de la santé publique a la responsabilité de garantir une accessibilité aux soins et des prestations de soins de qualité.

Mais l'Etat a également une responsabilité en termes de prévention dite *quaternaire*. La prévention quaternaire est précisément la prévention de la surmédicalisation, c'est-à-dire la protection des individus d'interventions médicales non justifiées.

Cette préoccupation est aujourd'hui partagée non seulement par les Etats, mais aussi par les disciplines médicales elles-mêmes. Aujourd'hui, de plus en plus d'analyses sont publiées qui démontrent les usages potentiellement inappropriés et délétères de certaines procédures médicales. Dans une étude

suisse publiée récemment (Chmiel C. PLoS One, 2015 Feb 26 ;10(2)), les auteurs mettent en évidence que sur 2714 patients ayant subi une coronarographie diagnostique en 2012 et 2013, plus d'un tiers d'entre eux (37.5%) n'avait eu aucun examen cardiaque au préalable (de type test d'effort), contrairement à ce que les guides de bonne pratique recommandent.

Un autre exemple est celui du constat fait par l'OFSP que la dose moyenne de rayonnement ionisant due au diagnostic médical reçue par la population suisse a augmenté de 20% en 10 ans. Face à ce constat, l'OFSP, en lien direct avec les disciplines médicales concernées, a décidé d'introduire des audits cliniques et une régulation par les pairs va être progressivement mise en œuvre.

La prévention quaternaire est donc un véritable enjeu de santé publique qui doit promouvoir des procédures de soins éthiquement et médicalement acceptables. Le présent décret est une des pièces de régulation qui permettra de garantir le maintien d'une bonne qualité des soins.

#### *b) Une masse critique d'activité potentiellement insuffisante*

Les équipements médicaux lourds exigent généralement des équipes hautement qualifiées et expérimentées pour assurer la sécurité et la qualité des prestations. Or, lorsque l'offre est surabondante, il devient difficile, voire quelquefois impossible, d'assurer la disponibilité du personnel nécessaire. De plus, même lorsque le personnel est présent, il a besoin d'une masse critique d'activité pour maintenir ses compétences et celle-ci ne peut plus être atteinte partout lorsque l'offre est trop importante.

#### *2.3.3 Risques de pénurie de personnel*

Comme expliqué ci-dessus, les équipements médico-techniques lourds exigent pour la plupart la disponibilité d'un personnel très qualifié (radiologues, anesthésistes, techniciens en radiologie médicale, physiciens, etc.). Ce personnel est par définition rare et il s'agit d'exploiter au mieux cette ressource qui, en cas de dispersion des équipements, risque de manquer dans les endroits les plus stratégiques en termes de santé publique, soit dans les hôpitaux avec un mandat public notamment.

#### *2.3.4 Impacts sur les coûts à charge de l'assurance maladie*

Il est largement reconnu que, dans le marché de la santé, la demande et la consommation de prestations de soins ne dépendent pas seulement des besoins, mais sont également induites par l'offre. Des études comparatives ont montré de fortes variations d'utilisation des différentes prestations de santé d'un pays à l'autre. Par exemple, pour certaines interventions, les Suisses sont opérés deux fois plus que nos voisins français, sans que la nécessité médicale ne soit avérée. Les études comparatives ont suscité des critiques de la part du corps médical, mais leurs résultats sont cohérents et rien ne permet de dire que leurs conclusions générales sont infondées. Par ailleurs, de nombreux médecins admettent que, dans un passé récent, certaines interventions (par exemple l'ablation des amygdales et l'ablation de l'utérus) étaient pratiquées nettement trop fréquemment, sans indications médicales suffisantes. Le président de la Société suisse de cardiologie a ainsi très récemment relevé dans la presse que le développement de la cardiologie interventionnelle (pose de stents en particulier) n'était pas toujours motivée en priorité par le bien-être du patient, mais pour rentabiliser les infrastructures.

Ainsi, dans divers pays dont la Suisse, des groupes de médecins commencent à dénoncer les actes inutiles. Cette situation est d'autant plus probable lorsque le marché se trouve en situation d'offre pléthorique, connaît un paiement à l'acte, la présence d'un tiers-payant (l'assureur) et une asymétrie d'information. L'accès à l'offre est plus facile et plus rapide pour les utilisateurs qui ne supportent pas les coûts de leur consommation et ne peuvent souvent pas juger de la pertinence de la prescription médicale. Cette situation peut provoquer une situation de demande induite par l'offre, non justifiée par des besoins cliniques, afin de rentabiliser les équipements, dont l'investissement est très important.



### 2.3.5 Risques pour l'accès aux prestations

Comme exposé ci-dessus, le suréquipement représente un risque majeur. On pourrait penser que les conséquences positives de ce suréquipement devraient se traduire par une bonne couverture du territoire pour faciliter l'accès aux prestations diagnostiques et/ou thérapeutiques.

Il n'en est malheureusement rien, car les décisions d'investissements ne sont en général pas le fait de besoins avérés. La couverture territoriale en équipement s'avère souvent peu efficace, se concentrant là où l'offre médicale est déjà abondante afin de profiter de la proximité de l'offre complémentaire déjà existante. Citons notamment le nombre de salles de cathétérisme cardiaque. En effet, les cinq salles actuellement en exploitation sont réparties sur la côte lémanique entre Lausanne et Nyon (sans compter les salles genevoises) alors qu'aucune salle n'est installée dans la région Est ou la région Nord.

## 2.4 Offre actuelle et comparaisons

### 2.4.1 Introduction

Les informations sur l'offre en équipements lourds sont actuellement lacunaires, car il n'y a pas de statistique officielle disponible, sauf pour les appareils irradiants à rayons X soumis à autorisation fédérale. C'est notamment la raison pour laquelle le projet de décret prévoit des dispositions permettant de réaliser un inventaire de départ. Le présent EMPD contient toutefois d'ores et déjà certaines indications sur les données à disposition du Département de la santé et de l'action sociale, afin de mesurer l'offre disponible dans le canton de Vaud.

### 2.4.2 Offre en CT-scan, PET-scan et IRM dans le canton de Vaud

Pour démontrer le besoin d'une mesure de contrôle de manière précise et chiffrée, l'offre vaudoise a été évaluée pour trois appareils médicaux lourds, soit les CT-scan, les appareils IRM et les PET-scan. Les résultats sont présentés dans le tableau 1 annexé.

On constate qu'en juin 2014 le canton disposait de :

- 31.6 CT-scan, soit 42.2 par million d'habitants,
- 32.1 appareils IRM, soit 42.9 par million d'habitants,
- 3 PET-scan, soit 4 par million d'habitants.

**Voir Tableau 1 en annexe.**

### 2.4.3 Comparaisons

Pour situer le niveau de cette offre, des comparaisons ont été effectuées avec l'offre d'autres cantons suisses romands et celle d'autres pays. Les résultats sont présentés en détail dans les tableaux 2, 3 et 4.

#### a) Comparaisons avec les cantons suisses (2014)

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) recense les appareils irradiants (CT-scan et PET-scan) en Suisse mais pas les appareils non irradiants (IRM). Ainsi, pour les IRM, une enquête auprès des cantons latins, voire directement auprès des établissements/institutions, a dû être réalisée.

Les résultats montrent que l'offre vaudoise, par million d'habitants, est particulièrement élevée en comparaison intercantonale, ceci pour les trois types d'appareils.

- 42.2 CT-scan par million d'habitants, soit 31 % de plus que la moyenne suisse et le 5<sup>ème</sup> rang des cantons par ordre de densité décroissante. ;
- avec 4 PET-scan par million d'habitants, le canton de Vaud est proche de la moyenne fédérale de 3.9 ;
- avec 42.9 IRM par million d'habitants, le canton de Vaud avec le Valais est le 2<sup>ème</sup> canton latin à présenter la plus forte densité en IRM.

## **Voir Tableau 2 en annexe.**

### *b) Evolution de l'offre de 2005 à 2014 et comparaisons entre cantons latins*

La comparaison de l'évolution du nombre total de CT-scan des cantons latins sans clause du besoin (VD, GE, VS et FR) montre une augmentation de 38%. Pour les cantons avec clause du besoin (NE, TI et JU), on constate une augmentation moins importante de 29% liée en partie à un rééquilibrage de l'offre au niveau régional.

S'agissant de l'évolution du nombre total d'IRM des cantons latins sans clause du besoin, on observe une augmentation globale de 74%. Pour les cantons avec une clause du besoin, l'augmentation est légèrement moins importante et s'établit à 71%. Comme pour les CT-scan, les augmentations sont en grande partie attribuables à des compensations de sous-dotations régionales pour ce type d'appareils, faites essentiellement au Tessin mais également dans le Jura.

De ces résultats, on constate bien un effet global et suffisamment important de limitation voire de redistribution des nombres de CT-scan et d'IRM lié à l'application d'une clause du besoin.

## **Voir Tableau 3 en annexe.**

### *c) Comparaisons internationales*

Sur le plan international, des données concernant les PET-scan et les IRM en 2011 sont publiées par l'OCDE (cf. tableau 4) et permettent des comparaisons d'ordre de grandeur de l'offre dans des pays d'un niveau de développement des services de santé similaire à celui de la Suisse.

L'offre vaudoise est plus importante que celle de tous les pays cités :

- Pour les CT-scan, avec 38,8 appareils par million d'habitants en 2011, l'offre est quatre fois plus élevée que celle du Royaume-Uni, trois fois plus que celle de la France et des Pays-Bas, plus de deux fois plus que celle du Canada et de l'Espagne. Elle est supérieure de 75% à celle de l'Autriche et de 20% à celle de l'Italie. Elle est également supérieure de 15% à celle de la Suisse. Seuls les Etats-Unis ont une densité plus élevée parmi les pays inclus.
- Pour les scanners avec caméra à émission de positrons (PET-scan), l'offre vaudoise est comparable à celle des pays ayant la densité la plus élevée (Pays-Bas, Etats-Unis, Suisse).
- Pour les appareils IRM, l'offre du canton de Vaud, de 28,7 appareils par million d'habitants, est proche de la moyenne suisse de 26.3. Mais elle est presque 4 fois supérieure à celle de la France et 5 fois supérieure à celle du Royaume-Uni. Toutefois, elle reste inférieure de 15% à celle des Etats-Unis.

Il est toujours délicat de comparer une offre locale avec des moyennes nationales, car chaque moyenne cache des variations régionales plus ou moins importantes. De plus, les taux de l'offre par rapport à la population ne tiennent pas compte du fait que les équipements d'une région fortement équipée peuvent aussi desservir les habitants des régions voisines moins bien équipées. Cependant, l'offre vaudoise est globalement plus élevée que la moyenne suisse et celle des autres pays, ce qui constitue un indice de surabondance.

## **Voir Tableau 4 en annexe.**

## **2.5 Contrôle des équipements lourds dans les autres cantons**

La situation dans les autres cantons est la suivante :

- *Neuchâtel* : a introduit une clause du besoin en 1998, avec l'adoption, le 2 février 1998, de l'article 83a de la loi de santé et le 1<sup>er</sup> avril, de son arrêté d'application (Arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1998 concernant la mise en service d'équipements techniques lourds et d'autres équipements de médecine de pointe). Une décision de refus du Conseil d'Etat neuchâtelois à l'encontre d'une demande d'acquisition a fait l'objet d'une procédure de recours qui a débouché sur un arrêt du Tribunal fédéral, le 16 décembre 2013 (références : 2C\_123/2013), dont la teneur

est reprise dans la suite du présent document.

- *Tessin* : l'Arrêté législatif concernant l'autorisation des appareillages médico-techniques de diagnostic ou de soins à technologie avancée ou particulièrement coûteuse, est entré en vigueur le 26 mars 2001. Malgré un nombre assez important de demandes (77 demandes depuis 2001 ; 69 acceptées, soit 41 remplacements et 28 nouvelles acquisitions, dont 12 salles opératoires), le canton a réussi à contenir une augmentation exponentielle d'appareillages médico-techniques (densité par rapport à la moyenne suisse et internationale) (Prof. Dr Luca Crivelli SUPS/USI/SSPH+ et du Dr Iva Bolgiani, Département de la santé canton du Tessin, Université de Genève ; planification des équipements hospitaliers coûteux : un regard économique-politique ; conférence du 5.09.2014, page 20 du document de présentation, disponible sur le site de l'Institut du droit de la santé, Neuchâtel).
- *Jura* : a introduit une clause du besoin en 2004 par le biais d'une loi sur l'acquisition, la mise en service, l'utilisation et le renouvellement de certains équipements médicaux. Contrairement à ce qui est prévu dans les cantons de Neuchâtel et du Tessin, la compétence pour délivrer des autorisations d'acquisition, de remplacement ou de renouvellement a été attribuée au Département de la santé et non au Conseil d'Etat.
- *Fribourg* : une clause du besoin a été introduite lors de la dernière révision de la loi sur la santé, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2010. Cette loi confère au Conseil d'Etat la compétence de soumettre à autorisation la mise en service d'équipements lourds. L'exécutif cantonal n'a pas encore fait usage de cette compétence, mais un projet d'ordonnance est en cours d'élaboration.

Les autres cantons suisses n'ont pas, à l'heure actuelle, instauré de mécanisme de régulation de l'ambulatoire dans leur législation. Néanmoins, nombre d'entre eux y réfléchissent suite à la décision du 16 décembre 2013 du Tribunal fédéral (arrêt précité).

De manière générale, on observe, au niveau fédéral comme au niveau des cantons, une tendance vers davantage de régulation du marché de la santé, secteur ambulatoire compris. Ainsi, au niveau fédéral, une limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance maladie obligatoire a été mise en place entre janvier 2001 et juin 2016 (avec une interruption entre 2012 et 2013) et le Conseil fédéral vient de transmettre aux Chambres fédérales un projet de révision partielle de la LAMal relative au pilotage du domaine ambulatoire.

### **3 ANALYSE DU CONSEIL D'ETAT**

#### **3.1 Introduction**

L'introduction du TARMED n'a pas eu l'effet régulateur recherché sur les équipements médico-techniques lourds, bien au contraire. Il est notoire que bon nombre de prestations qui nécessitent un équipement onéreux sont trop bien rémunérées et que certains équipements sont amortis dans des temps défiant toute logique économique. On a par ailleurs pu observer que, dans certains cas, le TARMED a poussé à l'installation de tels équipements. Cette incitation relève du fait que le tarif rémunère la prestation médicale au médecin et la prestation technique au propriétaire de l'appareil, donc à l'hôpital lorsque la prestation est effectuée en milieu hospitalier. Or, certains médecins en radiologie considèrent que le tarif médical est trop bas et s'installent en indépendants afin de pouvoir facturer aussi la prestation technique, ce qui génère en plus un risque d'auto-prescription.

La loi du marché postule qu'un équilibre entre offre et besoin s'installe naturellement lorsque les acteurs sont libres d'adapter les prix et que l'information sur le marché est symétrique entre eux. Force est de constater que le prix comme force équilibrante n'est pas à l'œuvre dans ce domaine en plus de la présence d'asymétrie d'information. Du point de vue économique, une intervention régulatrice apparaît donc justifiée. Le Conseil d'Etat a recherché par quel moyen ce déséquilibre du marché pourrait être corrigé.

## **3.2 Solutions possibles**

### *3.2.1 Actions sur les tarifs*

La plupart des opposants à l'idée d'une régulation de la mise en service des équipements lourds estiment que seul un marché libre et concurrentiel peut éviter une course à l'équipement et aux investissements médicaux. Or, il s'avère que les prestations qui requièrent des équipements lourds sont trop bien rémunérées et que la concurrence s'en trouve biaisée du fait de la rigidité du prix.

De l'avis du Conseil d'Etat, une action sur les tarifs serait préférable à une intervention planificatrice, mais ses moyens d'intervention dans ce domaine sont très limités.

En effet, la compétence de revoir la structure tarifaire s'exerce au niveau fédéral. Des travaux sont en cours entre la Fédération suisse des médecins (FMH) et les assureurs-maladie pour mieux valoriser les actes dits "intellectuels" par rapport aux actes "techniques". Mais ces travaux de révision du TARMED ont commencé il y a plusieurs années et ne semblent pas prêts d'aboutir, tant les intérêts en présence sont contradictoires. Le Conseil fédéral tarde également à faire valoir la compétence subsidiaire d'intervention qui lui est donnée par la LAMal, qui est – il est vrai - délicate et difficile à utiliser. On peut relever à cet égard que lorsque le Conseil fédéral a utilisé sa compétence pour la première fois, sa décision a été attaquée par la FMH. Cela illustre bien le contexte, même si le Tribunal administratif fédéral (TAF) a considéré que ce recours était irrecevable.

Du point de vue cantonal maintenant, la structure tarifaire ne peut être adaptée et la seule intervention possible touche la valeur du point TARMED. Les partenaires tarifaires et le Conseil d'Etat en dernier recours peuvent revoir à la baisse la valeur du point TARMED afin de maîtriser l'augmentation des coûts des prestations ambulatoires à charge de l'assurance obligatoire des soins. Mais une telle action ne permet de faire aucune nuance et frapperait de la même manière toutes les prestations soumises à TARMED. Elle pourrait de plus inciter les prestataires les plus touchés à multiplier les actes pour garantir leur niveau de revenu.

### *3.2.2 Actions sur les comportements des patients et les pratiques des professionnels*

Une prise en charge médicale adéquate, efficiente et de qualité devrait pouvoir se fonder sur des guides de bonnes pratiques établis par les professionnel-le-s du domaine et portant également sur les effets indésirables de certains traitements. De tels guides existent en Suisse, mais de manière moins développée que dans d'autres pays similaires. De l'avis du Conseil d'Etat, les sociétés médicales suisses devraient développer des directives ou recommandations portant notamment sur les traitements ou investigations à éviter, dont les évidences scientifiques montrent qu'ils n'offrent pas (ou peu) de bénéfices pour les patients, comportent des risques potentiels d'effets secondaires et sont pourtant fréquemment prescrits par les médecins des disciplines concernées. La Société suisse de médecine interne générale (SSMI) a ainsi publié en 2014 pour la première fois une liste de tests et de traitements en médecine interne générale qui offrent peu de bénéfices pour les patients et auxquels il est généralement possible de renoncer. Le Conseil d'Etat appelle de ses vœux le développement de tels guides et réflexions, mais est conscient que ce développement est en l'état timide et prendra du temps avant de déployer pleinement ses effets.

### *3.2.3 Clause du besoin*

Une clause du besoin est en place de manière temporaire pour les médecins conformément à la LAMal. Le projet de révision LAMal récemment adopté par le Conseil fédéral prévoit de pérenniser ce dispositif, mais l'acceptation de ce projet est actuellement incertaine. Au demeurant, son action s'exerce seulement sur l'installation des médecins formés et non sur les équipements médico-techniques lourds, leur répartition ou leur utilisation. S'agissant de ces derniers, la Confédération n'a pas prévu de moyen d'action particulier et les cantons doivent légiférer s'ils entendent se donner des moyens d'action.

### *3.2.4 Financement par enveloppe*

Une stratégie envisageable serait d'introduire le financement de l'activité ambulatoire des hôpitaux dans l'enveloppe du financement hospitalier. Ce mode de faire, qui était en vigueur dans les années 2000 dans le canton de Vaud, a été abandonné en 2006.

Cette solution, qui permettrait de mieux contrôler l'augmentation des dépenses de santé, comporte toutefois de lourds désavantages. En effet, seuls les hôpitaux figurant sur la liste des établissements autorisés à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins seraient concernés et les institutions ambulatoires et autres cabinets de groupe en seraient exclus. De plus, les règles de financement de l'activité des cliniques privées au bénéfice de mandats partiels devraient être modifiées pour être compatibles avec un financement par enveloppe. En définitive, les risques seraient importants que l'activité liée aux équipements médico-techniques lourds se déplace sur les hôpitaux non listés, les cliniques partiellement listées et sur les institutions ambulatoires.

## **3.3 Appréciation du Conseil d'Etat**

Dans le domaine hospitalier d'intérêt public, l'Etat peut exercer une certaine action grâce à la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) qui donne, à son article 4h, la compétence au Conseil d'Etat d'exercer un contrôle sur les investissements des hôpitaux reconnus d'intérêt public en statuant sur leurs programmes pluriannuels des investissements. De même, les investissements effectués par le CHUV font déjà l'objet d'un contrôle, conformément à la loi sur les Hospices cantonaux. En revanche, s'agissant du domaine ambulatoire et des cliniques privées non reconnues d'intérêt public, ses moyens d'intervention sont inexistantes.

Les chiffres mentionnés dans la partie 2 ci-dessus montrent que l'offre vaudoise est particulièrement élevée dans de nombreux domaines, tant en comparaison nationale qu'internationale. Pour le Conseil d'Etat, il y a donc nécessité d'agir, pour s'assurer que ce développement de l'offre corresponde bien à un besoin.

Une révision de la structure tarifaire au niveau national, couplée avec des directives des sociétés médicales, serait certes la meilleure solution. Sa mise en œuvre va toutefois indéniablement prendre du temps, aussi le Conseil d'Etat entend utiliser la marge de manœuvre à sa disposition. Il n'exclut pas d'intervenir sur la valeur du point, de même que sur la réintroduction de l'activité ambulatoire dans l'enveloppe des hôpitaux, en fonction de l'évolution de la situation, en particulier en cas de refus du présent décret. Cela étant, suite à la consultation lancée fin 2014, il soumet au Grand Conseil un projet de décret sur la régulation des équipements lourds.

Ce projet a été revu et adapté pour tenir compte des remarques émises lors de la consultation. En particulier, tout le dispositif est contenu dans le décret et ne nécessitera donc pas de dispositions réglementaires de mise en œuvre sous réserve de l'établissement de la liste des équipements soumis à régulation (art. 3 du projet de décret) et de la fixation de l'émolument (art. 10 du projet de décret). De plus, la solution choisie constitue un dispositif temporaire, qui devra être évalué et qui ne pourra être

prolongé que moyennant décision expresse du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat relève que le présent EMPD s'inscrit dans la ligne du projet de régulation de l'ambulatoire adopté par le Conseil fédéral en février 2015. Ce projet prévoit en effet d'accorder aux cantons une responsabilité générale d'éviter tout sur- ou sous-approvisionnement en prestations dans le secteur ambulatoire. Les mesures que pourraient prendre les cantons ne concerneraient toutefois que l'installation des professionnel-le-s de la santé et non celle d'équipements lourds. Il apparaît au demeurant fort probable que son aboutissement prenne du temps et le Conseil d'Etat estime préférable de ne pas attendre pour aller de l'avant.

## **4 GRANDES LIGNES DE LA SOLUTION RETENUE SUITE À LA PROCÉDURE DE CONSULTATION**

### **4.1 Notion de régulation : but et objectifs**

Lors de la consultation, des critiques ont été émises sur la notion de limitation, voire d'interdiction, que sous-entend l'instauration d'une clause du besoin, alors que le développement des technologies médicales profite à la population.

Le Conseil d'Etat a entendu ces remarques. Si le développement des technologies médicales profite en général à la population, il peut également avoir un effet négatif sur la qualité des prestations et sur les dépenses de santé à charge de l'assurance obligatoire des soins comme relevé ci-avant.

Le Conseil d'Etat propose donc de mettre en place un mécanisme de régulation plutôt qu'une limitation. Ce changement de vocabulaire par rapport à la première consultation n'est de loin pas qu'un changement de terminologie ou de forme. Il met en évidence que l'intervention de l'Etat n'est pas destinée à interdire ou limiter le développement technologique, mais à assurer une évolution maîtrisée des équipements médico-techniques lourds en regard des réels besoins de la population, ainsi qu'une répartition géographique adéquate, de nature à garantir l'accessibilité pour la population, ainsi que la qualité des prestations. Avec ce nouveau projet, le Conseil d'Etat met en évidence que ce dispositif est centré sur les patients et leurs besoins.

### **4.2 Régulation partenariale**

Le projet de décret prévoit la création d'une commission chargée d'appuyer le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre du dispositif. Cette instance partenariale était déjà prévue au niveau réglementaire dans le projet mis en consultation. Aujourd'hui, cette commission est directement inscrite dans le projet de décret.

Sa composition a été revue avec l'objectif d'améliorer l'équilibre entre représentants du secteur privé et du secteur public et parapublic.

Son rôle a été élargi pour intervenir non seulement en préavisant à l'attention de l'Etat de manière ponctuelle sur les décisions d'octroi/refus d'équipement, mais d'une manière plus générale pour assister le DSAS. Il s'agit d'assurer une veille en matière de développement de nouvelles technologies et équipements, de suivre l'évolution de la couverture des besoins, d'identifier les situations problématiques et de proposer les mesures correctrices à prendre, ainsi que d'évaluer régulièrement l'impact des mesures prises. De plus, pour renforcer le poids de cette instance, le projet de décret prévoit que si le DSAS entend s'écarter de l'avis de la Commission, il devra saisir le Conseil d'Etat, à qui il appartiendra de trancher.

### **4.3 Notion d'équipement médico-technique lourd**

La définition de la notion d'équipement médico-technique lourd est délicate, tant elle est sujette à évolution dans le temps en fonction de l'avancée des technologies. Le Conseil d'Etat propose de fixer dans le décret les critères généraux permettant d'identifier un équipement médico-technique "lourd". Il s'agit des équipements dont la multiplication incontrôlée peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité. Ces critères mettent en évidence le fait que ce n'est pas seulement le facteur "coûts" qui doit être pris en considération, mais que la couverture des besoins de la population vaudoise est primordiale.

Fondé sur ces critères et sur la base de la consultation, le Conseil d'Etat propose d'édicter une liste exhaustive sous la forme d'un arrêté, dont le projet est annexé au présent exposé des motifs et dont il demande au Grand Conseil de prendre acte.

Le Conseil d'Etat adoptera formellement cet arrêté une fois le décret sur lequel il se fonde adopté par le Grand Conseil. Cette liste s'appliquera dès l'entrée en vigueur du décret pour la même durée que celui-ci, à savoir cinq ans. Durant cette période, la Commission pourra en tout temps proposer au Conseil d'Etat de soustraire un équipement de la liste (v. art.3 du décret).

### **4.4 Risque de rationnement**

La question se pose de savoir si une possible limitation de l'accès à des prestations médicales peut être acceptable par la population vaudoise qui s'est habituée à un accès quasi immédiat à toutes les prestations, même les plus pointues.

La "régulation des équipements lourds" telle que la prévoit le Conseil d'Etat a pour objectif de contrôler la croissance et d'améliorer la couverture du territoire cantonal. Il est évident que des temps d'attente inacceptables ne doivent pas être imposés aux personnes qui nécessitent des traitements ou des investigations dans les meilleurs délais. Dans tous les cas, on peut affirmer qu'aujourd'hui, dans le canton de Vaud, l'offre en équipements médicaux lourds est tellement élevée que la mise en vigueur d'un mécanisme de régulation ne comporte aucun risque, ni pour la santé de la population ni même pour les délais d'attente. Le Conseil d'Etat relève que cet accès général et quasi illimité aux prestations se traduit par une augmentation importante des dépenses à charge de l'assurance obligatoire des soins. En effet, si le canton de Vaud est parvenu, notamment grâce au système de l'enveloppe budgétaire, à maîtriser l'évolution des dépenses hospitalières, tel n'est pas le cas pour les dépenses ambulatoires, notamment de l'ambulance hospitalier, qui ont fait l'objet d'une forte croissance ces dernières années.

### **4.5 Dispositif limité dans le temps et soumis à évaluation**

Comme exposé plus haut, la meilleure solution permettant de réguler la diffusion des équipements et leur utilisation serait d'agir au niveau de la structure tarifaire, ainsi que des recommandations des sociétés médicales. Des évolutions dans ces domaines sont attendues, mais vont prendre du temps. Le Conseil d'Etat en tient compte en proposant un dispositif immédiatement applicable, mais limité dans le temps (5 ans). A l'échéance de cette période, l'application du décret fera l'objet d'une évaluation sous l'égide de la Commission. La Commission tiendra compte dans cette évaluation des avancées obtenues sur le plan fédéral et se prononcera à l'attention des autorités politiques sur une éventuelle reconduction du dispositif.

## **4.6 Distinction entre la mise en service d'équipements et leur renouvellement**

La quasi-unanimité des instances consultées ont demandé qu'une distinction soit faite entre la mise en service d'équipements et leur simple renouvellement. Le Conseil d'Etat a tenu compte de cette remarque et propose un dispositif simplifié pour le renouvellement des équipements acquis et mis en service avant le 1er juillet 2015, qui devront faire l'objet d'une simple annonce au DSAS. Quant à la date du 1er juillet 2015, elle tend à éviter que des institutions, qui se seraient dépêchées d'acquérir un nouvel équipement juste avant que la mesure ne soit adoptée, ne bénéficient indûment du principe des droits acquis prévu dans le projet sensé protéger les installations anciennes.

## **4.7 Constitutionnalité de la mesure**

Comme l'a rappelé le Tribunal fédéral dans son arrêt du 16 décembre 2013, l'introduction d'une action de l'Etat sur équipements lourds constitue une restriction de la liberté économique. Pour qu'une telle restriction soit admissible, elle doit remplir les conditions de l'article 36 de la Constitution fédérale, à savoir :

- reposer sur une base légale ;
- être justifiée par un intérêt public prépondérant ;
- se limiter, selon le principe de proportionnalité, à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public ;
- ne pas se fonder sur des motifs de politique économique pour favoriser certaines branches d'activité ou formes d'exploitation.

Même si le nouveau projet s'écarte de la formulation neuchâteloise, le Conseil d'Etat estime que l'arrêt du Tribunal fédéral s'applique également ici et que le projet respecte les éléments mis en évidence à cette occasion.

### *4.7.1 Base légale*

Compte tenu de la portée d'un tel dispositif, son principe doit figurer dans une base légale formelle. Cette dernière doit délimiter de façon suffisamment précise ce dispositif, en particulier ses objectifs, le type d'équipements concernés et le régime d'autorisation prévu, de même que la procédure de mise en œuvre.

### *4.7.2 Intérêt public prépondérant*

Dans son arrêt du 16 décembre 2013, le Tribunal fédéral a confirmé que l'application d'une clause du besoin sur les équipements lourds, dans la mesure où elle vise à éviter des surcapacités, endiguer les coûts de la santé ainsi qu'à assurer le niveau de formation suffisant du personnel médical utilisant ces appareils, répond à un intérêt public suffisant (cons. 6.6.1 à 6.6.5 de l'arrêt). Il en va de même pour un dispositif de régulation.

### *4.7.3 Principe de proportionnalité*

Le respect du principe de proportionnalité implique en particulier le respect des deux règles suivantes :

- Règle de la nécessité (insuffisance d'autres moyens moins contraignants)

Il y a quelques années, le projet vaudois "Spécimed" a démontré l'échec de la tentative de régulation des équipements médicaux lourds sur des bases volontaires. Créée le 13 janvier 1987, la Fondation Spécimed avait notamment pour but d'éviter des suréquipements en concluant au besoin des accords avec des prestataires de soins déjà équipés. La Fondation Spécimed a été dissoute le 24 juin 1996, au motif de l'impossibilité d'atteindre cet objectif.

L'insuffisance, voire l'effet pervers du TARMED comme moyen de régulation par les tarifs a été évoqué au point 3 ci-dessus. Par ailleurs, le contrôle de la pertinence des prestations par les médecins



conseils des caisses maladie n'a jamais eu plus qu'un effet marginal sur l'offre en équipements lourds. Compte tenu de l'insuffisance de moyens moins contraignants pour atteindre l'objectif visé de maîtrise de l'évolution des équipements et de leurs coûts, l'introduction d'un dispositif de régulation est un moyen nécessaire.

– Règle d'aptitude (adéquation du moyen par rapport au but)

L'introduction d'un dispositif de régulation permet notamment d'assurer la maîtrise de l'évolution du parc des équipements.

Même si l'impact économique d'un tel dispositif ne peut être estimé avec précision, il est indéniable qu'en limitant les surcapacités pouvant déboucher sur une plus haute consommation médicale, l'augmentation des coûts de la santé devrait s'en voir mieux maîtrisée.

En outre, l'éventuel refus d'un appareil devra se fonder sur des critères objectifs, qui devront être clairement réalisés dans chaque cas d'espèce.

#### *4.7.4 Mesure non orientée directement vers un but de politique économique*

Un intérêt de politique économique ne serait pas en mesure de justifier une "clause du besoin" (arrêt du 16 décembre 2013 – 2C\_123/2013 et les références citées). Comme l'a rappelé le Tribunal fédéral, un canton ne pourrait notamment, sans verser dans un comportement protectionniste contraire à la Constitution, interdire à un établissement privé ne figurant pas sur la liste LAMal de mettre en service des appareils lourds dans le but exclusif ou prépondérant de réserver le droit d'acquérir ultérieurement de tels appareils en faveur de concurrents du secteur public ou privé. En outre, il ne saurait valablement motiver une telle mesure en invoquant la perte de recettes qu'une autorisation donnée à un fournisseur privé entraînerait pour un établissement public concurrent.

Comme relevé plus haut, l'introduction d'un dispositif de régulation des équipements lourds se fonde sur des motifs de santé publique et de maîtrise des coûts et vise tant le secteur privé que le secteur subventionné. Elle poursuit des objectifs de politique sociale et d'ordre public et ne saurait dès lors être considérée comme étant contraire à l'art. 94 de la Constitution.

#### *4.7.5 Traitement égal des concurrents*

Pour que l'égalité de traitement soit respectée, l'existence de critères de sélection objectifs est impérative. Les principes généraux d'octroi et de refus des autorisations sont fixés dans le décret. Il appartiendra aux instances de préavis et décisionnelles d'assurer un traitement égal des concurrents dans la pratique, conformément au décret et à son esprit.

## **5 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE**

Le mécanisme de régulation proposé s'applique aux équipements médico-techniques installés dans des centres hospitaliers, dans des institutions ou des cabinets ambulatoires. Aucune distinction n'est faite entre le secteur public ou privé et les hôpitaux intercantonaux – pour leur site vaudois – sont également visés. Seules les prestations facturées à l'assurance obligatoire des soins sont toutefois concernées.

### **Article 2 Notion d'équipements lourds**

L'alinéa 1 donne une définition générale de la notion d'équipements lourds. Ces notions doivent servir de cadre de réflexion au Conseil d'Etat dans sa mission d'établissement de la liste des équipements concernés.

Les équipements dont les prestations ne sont pas facturées à l'assurance obligatoire des soins ne sont pas concernés, mais le fardeau de la preuve pour se soustraire à la régulation est à charge de l'exploitant.

### **Article 3 Liste des équipements lourds**

Il appartient au Conseil d'Etat d'arrêter la liste des équipements soumis à régulation .

Le Conseil d'Etat édictera donc une liste exhaustive , sous la forme d'un arrêté dont un projet est annexé au présent EMPD, projet dont il demande au Grand Conseil de prendre acte. La liste prendra effet dès l'entrée en vigueur du décret pour une période de cinq ans. Durant cette période, la Commission pourra en tout temps proposer au Conseil d'Etat de retirer un équipement donné de la liste si elle estime que, pour cet équipement, le dispositif d'autorisation est disproportionné en regard des risques pour la population et pour les coûts.

Le Conseil d'Etat ne peut s'écarter du préavis de la Commission instaurée par le décret qu'en motivant ses positions.

Les décisions du Conseil d'Etat en la matière, au moment de l'établissement de la liste initiale ou pour toute révision ultérieure, sont considérées comme des actes normatifs et sont donc susceptibles d'une requête auprès de la Cour constitutionnelle.

### **Article 4 Commission cantonale d'évaluation**

Le Conseil d'Etat propose la création d'une commission composée de personnes représentant les différents milieux concernés . Sa composition est conçue de telle manière qu'aucun secteur ou "groupe d'intérêts" ne détient la majorité. Ses préavis devront être élaborés conformément à l'intérêt général et non à des intérêts individuels ou sectoriels.

Formellement, les membres de la Commission seront nommés par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat précise toutefois qu'il se bornera en principe à reprendre les propositions des instances concernées, sans les remettre en cause. Les seuls représentants du Conseil d'Etat seront donc les deux membres désignés par ses soins.

Pour éviter de se trouver potentiellement dans une situation où la Commission serait dans l'incapacité de statuer, parce qu'une des entités qui est censée la composer refuserait d'y participer et de déléguer un représentant, l'alinéa 2 prévoit que, si un tel cas devait se produire, le nombre des membres de la Commission serait réduit.

### **Article 5 Organisation de la Commission**

Au vu de la mission et de la composition de la commission, il n'est pas possible d'appliquer les règles usuelles de récusation lors de conflits d'intérêts puisque les acteurs intéressés sont par principe représentés. Les membres peuvent donc prendre position sur des sujets qui les concernent mais devront annoncer de manière transparente leurs éventuels intérêts afin que les débats puissent avoir lieu de manière transparente.

### **Article 6 Mission et rôle de la Commission**

La commission préavise les décisions du Conseil d'Etat, respectivement du département en charge de la santé. Cette action recouvre trois tâches. La première concerne la modification de la liste des équipements lourds soumis à régulation. La seconde vise les décisions d'autorisations ou de refus de mise en service des équipements. Enfin, la troisième consiste à soutenir le département dans sa mission de garantir une couverture sanitaire du territoire adéquate en matière d'équipements lourds.

### **Article 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation**

Le département est chargé, avec l'appui de la Commission cantonale d'évaluation, de mettre en place un dispositif de suivi de l'évolution de l'offre et de l'évolution technologique afin d'identifier les situations problématiques et de mettre en œuvre des mesures pour y faire face. L'alinéa 2 introduit quant à lui spécifiquement le principe d'un régime d'autorisation des équipements qui est détaillé dans les articles suivants du décret.

### **Article 8 Dépôt de la demande**

L'exploitant qui désire acquérir et mettre en service un appareil inscrit sur la liste des équipements lourds doit déposer un dossier dans lequel il peut justifier du bien-fondé de sa demande. Le Service de la santé publique interpelle le requérant sur les éventuels éléments manquants au dossier et le complète des informations utiles en sa possession, comme par exemple les données statistiques et épidémiologiques, afin de permettre aux membres de la commission de statuer dans les meilleures conditions.

#### **Article 9 Procédure d'autorisation**

Le département est habilité à rendre les décisions d'autorisation ou de refus de mise en service d'équipements lourds lorsque sa position suit le préavis de la Commission cantonale d'évaluation. En cas de désaccord entre le département et la commission, le dossier est porté au Conseil d'Etat qui tranche. Le requérant a la possibilité de faire recours contre ces décisions.

Afin d'assurer la célérité de la procédure, la décision du département, respectivement du Conseil d'Etat, devra intervenir dans les six mois dès la transmission du dossier à la Commission par le Service de la santé publique (v. art. 8). A défaut d'une décision dans ce délai, la demande sera réputée acceptée et, partant, l'équipement autorisé.

#### **Article 10 Emoluments**

Cet article n'appelle aucun commentaire particulier. On précisera toutefois que ce montant sera fixé dans l'arrêté édictant la liste des équipements lourds (voir article 3 ci-dessus). Le décret étant d'une durée limitée, il apparaît en effet plus logique de fixer ce montant dans cet arrêté plutôt que dans le règlement fixant les émoluments en matière administrative.

#### **Article 11 Registre et devoir d'information**

Le département est chargé de tenir à jour et de publier la liste des équipements lourds autorisés. Les assureurs de l'assurance obligatoire des soins pourront se référer à cette liste pour rembourser les prestations fournies ou, le cas échéant, refuser de les rembourser.

#### **Article 12 Contrôle et sanctions**

Il appartiendra au département de contrôler que les dispositions du décret sont bien respectées. Il pourra notamment effectuer des visites sur site, par exemple pour vérifier qu'un équipement dont l'autorisation aurait été refusée n'a effectivement pas été mis en exploitation.

Si un tel cas de figure devait se produire, la première conséquence serait que les prestations fournies grâce à cet équipement ne devraient pas être remboursées par l'assurance obligatoire des soins. Cela étant, des sanctions pourraient également être infligées, grâce au renvoi prévu par l'alinéa 2 aux dispositions de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (v. art. 32c ss LPFES) et la loi sur la santé publique (v. art. 184 ssLSP).

#### **Article 13 Durée et évaluation**

Le Conseil d'Etat propose une durée de validité de cinq ans au terme de laquelle un rapport d'évaluation sera produit et soumis au Grand Conseil. Il s'agira, d'une part, d'évaluer l'efficacité de la mesure et, d'autre part, d'analyser l'évolution de la situation au niveau intercantonal et national, en particulier d'examiner dans quelle mesure les tarifs de remboursements auront été ou non adaptés. Le Grand Conseil pourra sur la base de cette évaluation décider s'il entend poursuivre l'expérience.

#### **Article 14 Dispositions transitoires et finales**

Les équipements lourds en service au moment de l'entrée en vigueur du décret ne sont pas soumis à régulation. Leur remplacement non plus pour autant qu'ils aient été mis en service avant le 1<sup>er</sup> juillet 2015. Il s'agit par cette mesure de protéger les droits acquis des exploitants d'équipements, tout en soumettant au dispositif les investisseurs qui se seraient dépêchés d'acquérir et de mettre en service des équipements avant l'introduction du présent décret. Dans cette hypothèse, le remplacement des

équipements concernés sera en effet soumis à régulation. Un tel mécanisme ne concernera en principe pas les équipements dont la mise en service nécessite d'importants travaux architecturaux, tels que les centres de chirurgie ambulatoire. En effet, de tels centres ne peuvent pas être " remplacés ". S'ils ont donc été mis en service entre le 1<sup>er</sup> juillet 2015 et la date d'entrée en vigueur du décret, ils échapperont à son champ d'application. Seule une éventuelle extension ultérieure sera soumise à régulation.

Si un exploitant d'équipement lourd omettait d'annoncer un équipement dans le délai imparti à l'alinéa 3, il devrait alors se soumettre à la procédure mise en place par le décret, sous réserve qu'il puisse émettre de justes motifs, par exemple une annonce tardive du département liée à la mise en vigueur du décret.

### **Article 15 Exécution et entrée en vigueur**

Cet article contient la formule usuelle d'exécution et d'entrée en vigueur.

## **6 CONSEQUENCES**

### **6.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Adoption d'un décret ad hoc sur la régulation des équipements médicaux lourds.

Le projet d'arrêté édictant la liste des équipements sera adopté par le Conseil d'Etat en même temps que l'arrêté de mise en vigueur du décret.

### **6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

En dehors du temps nécessaire à la constitution des dossiers, l'introduction d'un dispositif de régulation des équipements médicaux lourds n'induit pas de dépenses pour l'Etat, sous réserve du défraiement des membres de la Commission, qui sera fondé sur l'arrêté du 19 octobre 1977 sur les commissions. Ces coûts seront compensés par les recettes liées aux émoluments prévus à l'article 10 du décret.

### **6.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique**

L'impact économique global de l'introduction d'un dispositif de régulation est impossible à chiffrer en l'état. Le Conseil d'Etat estime qu'à moyen terme, en évitant la surabondance et la surconsommation, cette mesure permettra de contribuer à la maîtrise de l'évolution des coûts de la santé, en particulier dans le secteur ambulatoire. L'évaluation à faire à la fin des cinq ans de durée du décret permettra d'être plus précis en la matière.

### **6.4 Personnel**

Le dispositif proposé devrait améliorer la situation concernant la disponibilité et le maintien de la compétence des équipes spécialisées nécessaires pour exploiter les équipements concernés.

### **6.5 Communes**

Néant.

### **6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Les normes fédérales et cantonales applicables en la matière le sont indépendamment du nombre d'équipements. Cependant, le dispositif de régulation pourrait contribuer à la protection de l'environnement, en termes de limitation de déchets, de diminution de la consommation d'énergie et de lutte contre le gaspillage.

### **6.7 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

## **6.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant.

## **6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

## **6.10 Incidences informatiques**

Néant.

## **6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

## **6.12 Simplifications administratives**

L'octroi d'une nouvelle compétence à l'Etat et la création d'une Commission ad hoc pour l'appuyer à cette fin entraîneront une légère augmentation des charges administratives dans un premier temps, mais cette augmentation répond à un fort besoin et sera dans tous les cas assimilée dans le cadre des moyens à disposition, sous réserve de la question de l'indemnisation des membres de la Commission (v. ch. 6.2 ci-dessus).

## **6.13 Protection des données**

Néant.

## **6.14 Autres**

Néant.

## **7 CONCLUSION**

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

1. d'adopter le projet de décret ci-après sur la régulation des équipements médico-techniques lourds ;
2. de prendre acte du projet de liste provisoire des équipements lourds annexé ci-après.

**Figure 1. Nombre de CT-scan, IRM et PET-scan dans le canton de Vaud 2014**

Détenteur	Lieu	CT-scan	PET-Scan	IRM
CHUV	Lausanne	4	1	4
ehnv	Yverdon-les-Bains	1		1
ehnv	Pompaples	1		
Hôpital Riviera	Vevey	1		
Hôpital Riviera	Montreux	1		
Hôpital Riviera	Vevey			1
Hôpital du Chablais	Aigle	0.5		
Hôpital du Chablais	Monthey	0.5		0.5
EHC	Morges	1		1
GHOL	Nyon	1		1
HIB	Payerne	0.6		0.6
Clinique Cécil	Lausanne	1		1
Clinique Bois-Cerf	Lausanne	2		1
Clinique de Genolier SA	Genolier	1	1	2
Clinique Montchoisi	Lausanne	1		1
Clinique La Prairie	Montreux	1		1
Clinique de la Source	Lausanne	2	1	2
Centre d'Imagerie de la Riviera	La Tour-de-Peilz	1		1
CINOV	Yverdon-les-Bains	1		1
CINOV rrc	Yverdon-les-Bains			1
Institut de radiologie	Nyon	1		1
Centre d'imagerie	Nyon	1		1
CIMM	Montreux	1		1
Centre d'Imagerie médical Chablais	Aigle	1		1
CIM (Dr P. Bénédicte)	Morges	1		1
CIP	Lausanne	1		1
CILE / CRIC	Epalinges	1		2
Caroline SA	Lausanne	1		1
Institut de Radiologie	Lausanne	1		1
CID SA, Grand Chêne	Lausanne	1		2
Hôpitaux publics		11.6	1	9.1
Cliniques privées		8	2	8
Instituts privés		12	0	15
<b>TOTAL VD</b>		<b>31.6</b>	<b>3</b>	<b>32.1</b>

Nb d'appareils /Million hab.	748'800	42.2	4.0	42.9
------------------------------	---------	------	-----	------

Sources:

Appareils irradiants (CT-scan et PET-scan): OFSP + contacts directs avec les instituts

Appareils non irradiants (IRM) pas de statistiques officielles: contacts directs avec les instituts, donc des omissions ou erreurs restent toutefois possibles malgré les validations faites !

**Tableau 2 : Nombre de CT-scan et PET-scan dans les cantons en 2014**

Canton	Nombres de CT-scan				Population au 31.12.13 (milliers)	Nb d'appareils par million d'habitants	% hôp. publics
	Hôpitaux publics	Cliniques privées	Instituts de radiologie	TOTAL			
BS	8	3	2	13	189.3	68.7	62%
GR	8		1	9	194.9	46.2	89%
VS	7	1	6	14	326.6	42.9	50%
GE	6	7	7	20	469.2	42.6	30%
<b>VD</b>	<b>11.6</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>31.6</b>	<b>748.8</b>	<b>42.2</b>	<b>37%</b>
SG	11	1	7	19	491.6	38.6	58%
FR	4.4	1	6	11.4	297.5	38.3	39%
AR	2			2	53.7	37.2	100%
BE	21	6	6	33	1000.9	33.0	64%
ZH	22	5	16	43	1425.1	30.2	51%
TI	3	5	2	10	346.5	28.9	30%
UR	1			1	35.9	27.9	100%
OW	1			1	36.5	27.4	100%
SZ	2		2	4	151.4	26.4	50%
ZG	1		2	3	118.1	25.4	33%
SH	2			2	78.8	25.4	100%
GL	1			1	39.6	25.3	100%
NW	1			1	41.9	23.9	100%
TG	4	1	1	6	260.2	23.1	67%
LU	4	2	3	9	390.3	23.1	44%
NE	2		2	4	176.3	22.7	50%
AG	8	1	5	14	636.2	22.0	57%
SO	3		2	5	261.4	19.1	60%
BL	4		1	5	278.6	17.9	80%
JU	1			1	71.7	13.9	100%
AI				0	15.8	0.0	
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>40</b>	<b>84</b>	<b>263</b>	<b>8136.8</b>	<b>32.3</b>	<b>53%</b>

Canton	Nombres de PET-scan				Population au 31.12.13 (milliers)	Nb d'appareils par million d'habitants	% hôp. publics
	Hôpitaux publics	Cliniques privées	Instituts de radiologie	TOTAL			
BS	2		1	3	189.3	15.8	67%
GE	3	2	1	6	469.2	12.8	50%
TI	2			2	346.5	5.8	100%
GR	1			1	194.9	5.1	100%
ZH	4	1	1	6	1425.1	4.2	67%
<b>VD</b>	<b>1</b>	<b>2</b>		<b>3</b>	<b>748.8</b>	<b>4.0</b>	<b>33%</b>
TG	1			1	260.2	3.8	100%
SO	1			1	261.4	3.8	100%
BL	1			1	278.6	3.6	100%
FR	1			1	297.5	3.4	100%
AG	2			2	636.2	3.1	100%
VS	1			1	326.6	3.1	100%
LU	1			1	390.3	2.6	100%
SG	1			1	491.6	2.0	100%
BE	2			2	1000.9	2.0	100%
AI				0	15.8	0.0	
AR				0	53.7	0.0	
GL				0	39.6	0.0	
JU				0	71.7	0.0	
NE				0	176.3	0.0	
NW				0	41.9	0.0	
OW				0	36.5	0.0	
SH				0	78.8	0.0	
SZ				0	151.4	0.0	

UR				0	35.9	0.0	
ZG				0	118.1	0.0	
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>32</b>	<b>8136.8</b>	<b>3.9</b>	<b>75%</b>

Source: OFSP



Tableau 3 : Nombre d'IRM dans les cantons latins en 2014

	Hôpitaux publics	Cliniques privées	Instituts de radiologie	TOTAL	Population au 31.12.13 (milliers)	Nb d'appareils par million d'habitants	% hôp. publics
GE	6	10	10	26	469.2	55.4	23%
VD	9.1	8	15	32.1	748.8	42.9	28%
VS	5	0	9	14	326.6	42.9	36%
FR	3.4	0	8	11.4	297.5	38.3	30%
TI	4.95	3.95	2.1	11	346.5	31.7	45%
JU	2	0	0	2	71.7	27.9	100%
NE	1	0	2	3	176.3	17.0	33%

**Tableau 4 : Nombre de CT-scan, PET-scan et IRM par million d'habitants : comparaisons internationales 2011**

<b>Pays</b>	<b>CT-Scanners</b>	<b>PET-scan</b>	<b>IRM</b>
Vaud	38.8	4.0	28.7
Suisse	33.6	3.3	26.3
Etats-Unis	40.9	4.7	33.0
Italie	32.1	2.3	23.7
Autriche	29.4	2.0	18.6
Espagne	17.3	1.4	13.8
Canada	14.6	1.3	8.8
Pays-Bas	12.5	4.9	12.9
France	12.4	1.1	7.5
Royaume-Uni	8.9		5.9

# PROJET D'ARRÊTÉ

## édicte la liste exhaustive des équipements médico-techniques lourds soumis à régulation et les émoluments à charge du requérant (sera soumis, pour approbation au Conseil d'Etat, en même temps que l'arrêté de mise en vigueur du décret)

---

LE CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE VAUD

vu le décret du XX XX 2015 sur la régulation des équipements médico-techniques lourds ;  
vu le préavis du Département de la santé et de l'action sociale (ci-après le département)

*arrête*

### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent arrêté fixe la liste exhaustive des équipements médico-techniques lourds soumis à régulation (ci-après les équipements) au sens du décret du XX XX 2015 sur la régulation des équipements médico-techniques lourds (ci-après le décret).

<sup>2</sup> Il fixe également le montant des émoluments prévus à l'article 10 du décret.

### **Art. 2 Liste des équipements**

<sup>1</sup>

- IRM (imagerie à résonance magnétique nucléaire)
- CT-scan (scanner à rayons X)
- PET (Positron Emission Tomography), PET-scan et PET-IRM
- SPECT (Single Photon Emission Computed Tomography)
- Lithotriporteur
- Angiographie digitalisée (y compris salle de cathétérisme)
  
- Tout appareil de radiothérapie d'un coût égal ou supérieur à un million de francs (prix catalogue)
- Appareils de chirurgie robotique d'un coût égal ou supérieur à un million de francs (prix catalogue)
- Centre de chirurgie ambulatoire d'un coût égal ou supérieur à deux millions de francs (prix catalogue).

### **Art. 3 Emoluments**

<sup>1</sup> Le refus ou la délivrance d'une autorisation en application du décret donne lieu à la perception d'un émolument à charge du requérant d'un montant maximal de CHF 3'000.- .

<sup>2</sup> L'autorité compétente pour la fixation de l'émolument est celle qui statue sur la demande d'autorisation.

### **Art. 4 Mise en vigueur**

<sup>1</sup> Le Département de la santé et de l'action sociale est chargé de l'exécution du présent arrêté qui entre en vigueur le XX. XX. 2015 pour une durée de cinq ans.

Donné, sous le sceau du Conseil d'Etat, à Lausanne, le .

# PROJET DE DÉCRET

## sur la régulation des équipements médico-techniques lourds

du 8 juillet 2015

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*décrète*

### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'instituer un dispositif temporaire de régulation des équipements médico-techniques lourds dans les domaines hospitalier et ambulatoire.

<sup>2</sup> La régulation vise à garantir que la mise en service d'équipements médico-techniques lourds qui génèrent des prestations facturées à charge de l'assurance obligatoire des soins se fasse conformément aux besoins de la population.

### **Art. 2 Notion d'équipements lourds**

<sup>1</sup> Au sens du présent décret, on entend par "équipements médico-techniques lourds" (ci-après : équipements lourds) les équipements médico-techniques dont le coût d'utilisation est particulièrement onéreux et dont le développement incontrôlé peut entraîner un risque d'atteinte à l'intérêt général du point de vue de la couverture des besoins de santé de la population vaudoise, de l'accessibilité aux prestations, de leur qualité ou de leur économicité.

<sup>2</sup> Les équipements lourds dont l'exploitant peut prouver qu'il ne facture pas les prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins durant toute leurs durées de vie ne sont pas soumis à régulation.

### **Art. 3 Liste des équipements lourds**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat établit la liste des équipements lourds soumis à régulation. Cette liste déploie ses effets dès l'entrée en vigueur du présent décret pour une durée de cinq ans. Durant cette période, la Commission cantonale d'évaluation instaurée à l'article 4 peut en tout temps proposer au Conseil d'Etat de soustraire un équipement de la liste.

<sup>2</sup> Si le Conseil d'Etat s'écarte du préavis de la Commission, il s'en explique.

<sup>3</sup> La liste est publiée. Elle est susceptible d'une requête auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

### **Art. 4 Commission cantonale d'évaluation**

<sup>1</sup> Une Commission cantonale d'évaluation (ci-après : la Commission) est instituée. Elle est composée des huit membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée du décret :

- a. deux membres désignés par le Conseil d'Etat dont l'un assure la présidence ;
- b. quatre membres représentant les exploitants d'équipements lourds, soit :
  - un membre proposé par la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ;
  - un membre proposé par le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ;
  - un membre proposé par l'Association des cliniques privées (Vaud Cliniques) ;
  - un membre proposé par la Société vaudoise de médecine (SVM) ;
- c. un représentant des assureurs-maladie proposé par les associations représentatives des assureurs-maladie ;

d. un expert indépendant exerçant l'essentiel de son activité professionnelle hors du canton de Vaud, avec voix consultative.

<sup>2</sup> Si une des entités citées à l'alinéa 1<sup>er</sup> lettre b renonce à proposer un membre, le nombre de membres de la Commission est réduit d'autant.

<sup>3</sup> Le secrétariat est assuré par le Service de la santé publique.

#### **Art. 5 Organisation de la Commission**

<sup>1</sup> Chaque membre de la Commission, y compris le-la président-e, possède une voix. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.

<sup>2</sup> La Commission peut requérir l'appui d'experts qui participent sur demande aux séances avec voix consultative.

<sup>3</sup> Pour le surplus, la Commission s'organise librement.

#### **Art. 6 Mission et rôle de la Commission**

<sup>1</sup> La Commission a pour mission générale d'assister le Conseil d'Etat et le département en charge de la santé (ci-après : le département) dans la mise en œuvre du dispositif de régulation des équipements lourds.

<sup>2</sup> Elle a un rôle de préavis pour la modification de la liste des équipements lourds ainsi que pour les demandes d'autorisations de mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste. Elle peut assortir ses préavis de conditions particulières au sens de l'article 9 alinéa 2.

#### **Art. 7 Suivi de l'évolution de l'offre et régulation**

<sup>1</sup> Le département met en place, avec l'appui de la Commission, un dispositif de veille et de suivi régulier de l'évolution de l'offre en équipements lourds et d'identification des situations problématiques.

<sup>2</sup> Afin d'éviter toute pléthore ou tout risque de pléthore, la mise en service d'équipements lourds figurant sur la liste établie par le Conseil d'Etat est soumise à autorisation du département, selon la procédure prévue par le présent décret.

#### **Art. 8 Dépôt de la demande**

<sup>1</sup> L'exploitant qui souhaite mettre en service un appareil figurant sur la liste adresse une demande motivée au département, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (ci-après le service).

<sup>2</sup> L'exploitant fournit au service toutes les informations nécessaires au traitement de sa demande.

<sup>3</sup> Une fois le dossier constitué, le service le transmet à la Commission.

#### **Art. 9 Procédure d'autorisation**

<sup>1</sup> Le département accorde l'autorisation si les critères cumulatifs suivants sont remplis :

a) la mise en service de l'équipement répond à un besoin de santé publique avéré ;

b) aucun impératif de police sanitaire ne s'y oppose ;

c) les coûts induits à charge de l'assurance obligatoire des soins, des pouvoirs publics ou des patients sont proportionnés par rapport au bénéfice sanitaire attendu ;

d) le requérant dispose de personnel qualifié.

<sup>2</sup> Le département peut assortir l'autorisation de conditions, en particulier la mise en place d'une convention de collaboration entre les exploitants d'équipements ou l'obligation d'une disponibilité de l'équipement lourd dans des horaires particuliers.

<sup>3</sup> Lorsque le département suit le préavis, positif ou négatif, de la Commission, il rend la décision. S'il entend s'en écarter, il saisit le Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Les décisions du département ou du Conseil d'Etat doivent être rendues dans un délai de six mois à compter de la transmission du dossier à la Commission (art. 8 al. 3) ; à défaut, la demande est réputée acceptée. Ces décisions sont susceptibles d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal.

#### **Art. 10 Emoluments**

<sup>1</sup> L'examen de la requête et le refus ou la délivrance d'une autorisation donnent lieu à la perception d'un émolument à la charge du requérant, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 11 Registre et devoir d'information**

<sup>1</sup> Le département établit, tient à jour et publie un registre sur les équipements lourds autorisés.

<sup>2</sup> Les exploitants sont tenus de communiquer au service les informations nécessaires à la tenue de ce registre, selon les instructions du département.

#### **Art. 12 Contrôle et sanctions**

<sup>1</sup> Le département est chargé du contrôle du respect du présent décret. Il peut notamment effectuer des visites sur site.

<sup>2</sup> En cas de non respect du présent décret, les sanctions prévues par la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, la loi sur la santé publique et leurs dispositions d'application sont applicables.

#### **Art. 13 Durée et évaluation**

<sup>1</sup> Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Une année avant son terme, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation du dispositif, sur proposition de la Commission. Sur la base de ce rapport, il peut demander au Grand Conseil de renouveler le décret.

#### **Art. 14 Dispositions transitoires et finales**

<sup>1</sup> La mise en service d'équipements lourds est soumise à régulation dès l'entrée en vigueur du présent décret.

<sup>2</sup> Le remplacement d'un équipement lourd mis en service après le 1<sup>er</sup> juillet 2015 est considéré comme une mise en service soumise à régulation au sens du présent décret. Le remplacement d'un équipement lourd mis en service avant cette date ne donne pas lieu à régulation, mais fait l'objet d'une simple annonce de l'exploitant au département.

<sup>3</sup> Les exploitants ont un délai de trois mois, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour transmettre au département une liste de leurs équipements lourds. Tout équipement lourd non annoncé est considéré comme non autorisé, à moins que de justes motifs ne rendent le retard excusable.

#### **Art. 15 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 juillet 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES  
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Exposé des motifs et projets de lois (EMPD no 1 du projet de budget 2016)  
et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la réforme de l'imposition des entreprises  
(RIE III)**

et

**Exposé des motifs et projets de lois et décrets :**

- modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)
- modifiant la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur les prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam)
- modifiant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)
- modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)
- projet de décrets : fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022
- projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds "Santé et sécurité des travailleurs" dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux

et

- projet de loi sur l'impôt 2016-2019

et

**Rapports du Conseil d'État au Grand Conseil**

- sur le postulat Axel Marion et consorts - Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne ? (12\_POS\_017)
- sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts - Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III (14\_POS\_086)
- sur la motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts - Qui veut gagner des millions ? (15\_MOT\_060) et Réponse du Conseil d'Etat à la résolution Vassilis Venizelos et consorts - RIE III : pour un soutien ciblé aux communes (15\_RES\_023)

et

**Réponses du Conseil d'État au Grand Conseil**

- à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - 122 mio de la BNS : NON à l'arrosage ! (15\_INT\_340)
- à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion (15\_INT\_370)



## TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	3
2. TRAVAUX DE LA COMMISSION .....	3
<b>2.1 Séances.....</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Présences .....</b>	<b>3</b>
3. AUDITIONS.....	3
<b>3.1 Détermination commune de l'UCV et de l'AdCV .....</b>	<b>4</b>
4. DISCUSSION GENERALE .....	5
5. EXAMEN DU DOCUMENT POINT PAR POINT ET VOTES / PRISES D'ACTE.....	7
<b>5.1 Rapport du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).....</b>	<b>7</b>
<b>5.2 Modifications de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI).....</b>	<b>11</b>
<b>5.3 Modifications de la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam) ..</b>	<b>14</b>
<b>5.4 Modifications de la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal).....</b>	<b>15</b>
<b>5.5 Modifications de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) et décret fixant la contribution complémentaire de l'état à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période 2016 à 2022.....</b>	<b>17</b>
<b>5.6. Projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux » .....</b>	<b>19</b>
<b>5.7 Commentaires et projets de lois sur l'impôt 2016-2019.....</b>	<b>20</b>
<b>5.8 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Axel Marion et consorts – Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne (12_POS_017) .....</b>	<b>22</b>
<b>5.9 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts – Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III (14_POS_086).....</b>	<b>23</b>
<b>5.10 Rapport du Conseil d'Etat sur la Motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts – Qui veut gagner des millions ? (15_MOT_060) et résolution Vassilis Venizelos et consorts – RIE III : pour un soutien ciblé aux communes (15_RES_023).....</b>	<b>24</b>
<b>5.11. Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage ! (15_INT_340).....</b>	<b>25</b>
<b>5.12 Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts – Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ? (15_INT_370).....</b>	<b>25</b>

## **1. INTRODUCTION**

Afin de se rendre conforme aux normes internationales, la Confédération a engagé cette réforme de la fiscalité des entreprises. Il en résulte une adaptation des législations fiscales cantonales. Dans le cadre de ce projet, le Conseil d'Etat vaudois a dévoilé en avril 2014 une Feuille de route afin de mettre en place la réforme dans notre canton. Outre les mesures en lien direct avec la fiscalité des entreprises, ce document contient des mesures de soutien aux familles. Les modifications législatives contenues dans ce projet s'inscrivent dans le cadre de cette Feuille de route.

Début juin 2015, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales son message sur la RIE III pour une entrée en vigueur en principe en 2019. Dans ce contexte et pour parer aux incertitudes des entreprises, le Conseil d'Etat propose d'anticiper une première étape fiscale en 2017 déjà. Les finances des communes seront également impactées par cette réforme et la COFIN a été sensible à cette situation.

Les associations de communes reconnaissent la nécessité de mettre en place cette réforme et la soutiennent. Toutefois, elles ont fait part à la COFIN d'un désaccord au sujet de l'anticipation de la réforme ainsi que du financement de l'accueil de la petite enfance. Consciente de cette problématique mais également des enjeux globaux de la RIE III, la COFIN a décidé de déposer une motion qui doit permettre d'analyser les requêtes des communes, tout en ne touchant pas à l'intégrité du paquet RIE III. Ce texte demande notamment au Conseil d'Etat un éclairage approfondi sur la situation financière des communes en 2014, sur l'impact actualisé de l'accord Canton-communes de 2013, ainsi que le projet de réforme de la péréquation intercommunale soit terminée au 1<sup>er</sup> semestre 2016 pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## **2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

### ***2.1 Séances***

La commission a siégé les 18, 24 et 27 août 2015 à Lausanne pour traiter de cet objet.

### ***2.2 Présences***

Sous la Présidence de M. Michaël Buffat, la commission était composée de Mmes les députées Valérie Induni et Graziella Schaller ainsi que de MM. les députés Guy-Philippe Bolay, Cédric Pillonel, Philippe Randin, Gérard Mojon, Alexandre Berthoud, Stéphane Montangero, Jean-Marc Sordet, Stéphane Rezzo, Axel Marion, Pierre-André Pernoud et Samuel Bendahan.

Etaient excusés Mme Anne-Baehler Bech pour les trois séances et M. Axel Marion pour celle du 27 août.

Le Conseil d'Etat était représenté par Monsieur le Conseiller d'Etat Pascal Broulis, Chef du DFIRE, accompagné par MM. Eric Birchmeier (Chef du SAGEFI) et Pierre Curchod (Responsable de la division juridique et législative – ACI). La commission remercie l'administration de la documentation fournie ainsi que des réponses amenées à ses questions.

Les membres de la commission remercient également M. Fabrice Mascello, secrétaire de la COFIN, appuyé de M. Florian Ducommun, secrétaire de commission, de la tenue des notes de séance, de la rédaction du projet de communiqué de presse, ainsi que de la remise d'un projet de rapport.

## **3. AUDITIONS**

Le groupe La Gauche POP-solidaritéS a été convié à s'exprimer sur le sujet mais a décliné l'invitation. Il a néanmoins transmis à la commission un document résumant sa détermination sur les divers aspects du dossier. La commission en a pris acte et a pu en tenir compte durant ses débats.

Les personnes suivantes ont été auditionnées durant les travaux de la commission :

Le 18 août 2015 : Mme Joséphine Byrne Garelli en tant que Présidente de l'Association des communes vaudoises (AdCV). Le 24 août 2015 : Mme la députée Claudine Wyssa, en tant que Présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV).

### ***3.1 Détermination commune de l'UCV et de l'AdCV***

Bien qu'entendues séparément, les arguments des deux associations vont dans le même sens. Dès lors, voici une synthèse des deux interventions avec des éléments partagés tant par l'AdCV que par l'UCV.

En préambule, il est rappelé que les deux associations sont parfaitement conscientes des enjeux capitaux que représente le dossier RIE III ; elles le soutiennent globalement. Dans ce contexte, le dossier de la Fondation d'accueil de jour des enfants (FAJE) et de sa base légale (LAJE) revêt également une importance majeure. Lors des séances de négociations, les communes et le Conseil d'Etat ont pu trouver un terrain d'entente sur bon nombre de points divergents. Toutefois, deux dossiers restent en suspens :

- la compensation de l'anticipation de la mise en œuvre de la réforme ;
- le financement de la LAJE.

#### *Compensation de l'anticipation de la mise en œuvre de la réforme*

Lors des négociations, le Conseil d'Etat avait laissé entendre qu'aucune conséquence financière ne serait à supporter par les communes avant 2019. Or, il s'avère que le manque de recettes à charge de ces dernières se monte à environ CHF 25,6 mios avec l'anticipation de 2017 et 2018 (soit deux fois CHF 12,8 mios). Elles proposent par exemple la création d'un fonds permettant la restitution de ces montants à titre de compensation des baisses fiscales accordées aux entreprises.

#### *Financement de la LAJE*

L'accueil de la petite enfance comporte à la fois le préscolaire (de 0 à 4 ans) et le parascolaire (nouvellement depuis 4 ans). En vertu de l'article constitutionnel 63a, cela concerne les enfants de toute la scolarité obligatoire, soit jusqu'à 12 ans. A ce jour, les montants avoisinent CHF 350 mios pour l'ensemble de la prestation en 2015. En 2016, l'estimation se monte à CHF 430 mios pour l'ensemble. En 2022, les projections élaborées par l'Etat avec l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE) se montent à CHF 670 mios et prévoient une augmentation des places d'accueil parascolaire. L'attente de la population vaudoise est en conséquence très forte. Toutefois, les communes regrettent également le fait que le Conseil d'Etat ait lié ce dossier avec celui de la RIE III.

La répartition actuelle du financement se partage principalement entre les parents (38,7%), les employeurs (0,08% de la masse salariale dans le canton, soit environ 6%), les communes (42%) et l'Etat (9%). Le Conseil d'Etat propose d'augmenter sa part jusqu'à 10% mais les communes considèrent cette progression comme insuffisante et demandent une augmentation graduelle de 1% par an pour arriver en 2022 à 16%. Dans ce sens, les montants figurant dans le projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire de 2016 à 2022 (page 115 de l'EMPD) devraient être massivement revus à la hausse pour s'échelonner de CHF 12 mios en 2016 jusqu'à CHF 71,5 mios en 2022. Les deux associations précisent que ces montants seraient cumulés aux premières décisions prises dans le cadre du décret précédent fixant le financement jusqu'en 2017.

En conclusion, les communes sont prêtes à mettre en place cette réforme et estiment avoir déjà répondu à la demande en ouvrant de nombreuses places d'accueil de jour supplémentaires. Aujourd'hui, il convient de légiférer en ayant à l'esprit que l'objectif du Conseil d'Etat est qu'en 2022 l'offre corresponde à la prise en charge de la moitié des enfants du canton de Vaud. L'atteinte de cet objectif n'est pas garantie.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

*(La COFIN invite les lecteurs à se référer au glossaire rédigé dans l'EMPD en page 6 et 7 qui fournit de précieuses définitions sur certains termes techniques.)*

##### *Le Canton de Vaud face à la concurrence*

Un député relève que cet EMPD constitue un enjeu majeur sur la fiscalité du Canton et des recettes qui en découlent. Ce projet fait la part belle aux entreprises soumises à la concurrence fiscale entre les cantons, avec des taux d'imposition sur les bénéfices brutalement réduits. Le Conseil fédéral a adopté récemment le message relatif à la réforme des entreprises le 5 juin 2015. Le Canton de Vaud qui abrite de nombreuses sociétés actives dans le négoce (plus mobiles géographiquement) participe également à cette sous-enchère avec la recherche d'un taux supportable à la fois pour les finances publiques et les entreprises privilégiées. Cette analyse cache en réalité la poursuite d'une concurrence féroce entre les cantons. Dans l'immédiat, la vraie crainte se situe plus dans un exode vers des cantons de Suisse centrale qu'à l'étranger. Face à cette grande braderie, l'EMPD présenté tente de trouver un compromis afin qu'une large majorité du Grand Conseil se rallie à la proposition du Conseil d'Etat. Le député conclut en relevant que toutes ces propositions font indéniablement partie d'une volonté du Gouvernement d'aboutir à une baisse d'impôt si notre Canton veut rester concurrentiel dans ce domaine. Le Conseiller d'Etat confirme cette concurrence accrue auquel doit faire face le Canton tant en Suisse qu'à l'étranger. A ce propos, il signale que, par manque de compétitivité, plus aucun accord d'exonération fiscale temporaire avec les entreprises n'a été signé depuis quatre à cinq ans.

##### *Impact financier de la réforme difficile à estimer*

Un député regrette le manque de visibilité quant aux retombées financières concrètes sur les budgets des prochains exercices, avec la mise en application de ces nouvelles dispositions. Le Conseiller d'Etat comprend cette demande de vision exhaustive mais ne peut y donner suite : le coût effectif d'application de la réforme ne pourra être connu qu'à travers le budget 2019. Les tableaux de l'EMPD offrent déjà une projection des effets financiers pour les milieux économiques, les communes et le Canton. Pour rappel, aucune baisse massive d'impôt n'est prévue en 2017. 2018 sera une année de transition alors que l'essentiel de l'impact de la réforme aura lieu en 2019. Compte tenu du fait que la date du passage de la réforme au niveau fédéral n'est pas encore connue, la priorité pour l'heure est donnée à la planification financière 2017-2019 qui doit également intégrer des phénomènes tels que le vieillissement de la population, la question sociale ou encore celle de l'asile.

##### *Projet de budget 2016*

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat doit construire un budget 2016 intelligent, dans une période marquée par le franc fort, tout en sachant que beaucoup d'entreprises, notamment dans l'industrie, vont augmenter leur taux horaire hebdomadaire. Actuellement, le projet de budget 2016 ne prévoit pas de rentrées financières extraordinaires et est donc calibré de manière prudente. L'élément déterminant durant cette période sera le taux de croissance des charges qui, en fonction de son niveau, pourra causer des dégâts massifs dans les comptes de l'Etat en 2017-2018.

##### *Coût de la réforme pour les communes et péréquation financière*

Le Conseil d'Etat est parfaitement conscient de la problématique expliquée par les communes qui ne sont pas égales entre elles en termes de capacité financière et de population. Selon les prévisions actuelles, le coût à charge des communes est d'environ CHF 60 mios en 2019, après rétrocession d'une part (31,33%) de la compensation fédérale et prise en compte des effets des mesures de soutien au pouvoir d'achat. A ce titre, il rappelle que les prestations liées à la FAJE sont de compétence communale et que l'Etat intervient à bien plaisir. Pour rappel également, la convention avec les communes prévoit des effets financiers en faveur de ces collectivités locales pour un montant total de CHF 753 mios d'ici à 2020. Le Conseil d'Etat œuvre à trouver une solution pragmatique et rassurante

pour l'ensemble des parties, en réfléchissant notamment à une révision de la péréquation communale devant permettre de répartir équitablement les effets de la réforme sur l'ensemble des communes. Ces dernières resteront toutefois maîtresses de leur destin puisque cette réflexion se déroulerait sous leur conduite ; le Parlement devant en fin de processus ratifier le projet intercommunal.

## 5. EXAMEN DU DOCUMENT POINT PAR POINT ET VOTES / PRISES D'ACTE

### 5.1 Rapport du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)

De manière à faciliter la lecture de ce rapport la numérotation mentionnée se réfère à celle utilisée dans l'EMPD.

#### 3.3.1 Dialogue entre la Suisse et l'Union européenne

La situation de la Suisse a évolué : elle n'est plus mise à l'index mais doit malgré tout trouver sa place dans une Europe qui compte un nombre élevé de régimes fiscaux particuliers, avec une différence entre les taux d'imposition affichés et ceux réellement pratiqués. Ce constat est validé par le biais d'une étude menée par PwC (PricewaterhouseCoopers) sur mandat de l'Association vaudoise des banques.

#### 4. Contexte économique

La situation se complexifie à l'échelle planétaire : les pays émergents du BRICS<sup>1</sup> ont passablement ralenti leur croissance, notamment la Chine qui se trouve dans une situation inquiétante. Il convient toutefois de signaler que le problème du franc fort ne touche pas l'ensemble des entreprises de manière identique selon leur profil d'activité.

Répondant à une demande d'une députée s'interrogeant sur l'optimisme des prévisions économiques du Créa<sup>2</sup> pas totalement partagé par d'autres spécialistes, le Conseiller d'Etat précise que l'EMPD no 2 sur le projet de budget 2016 fournira des chiffres actualisés en octobre 2015. La difficulté aujourd'hui est qu'il existe beaucoup d'inconnues : une croissance ou non des pays européens, la dynamique des marchés américains, une potentielle hausse des intérêts, etc. Un député ajoute que ces prévisions du Créa se basent sur un modèle économétrique qui se base lui-même sur d'autres prévisions du FMI et de l'OCDE : cela reste des indications et non pas des certitudes. La situation actuelle est délicate : baisse des exportations en Chine et en Russie, prix du pétrole en baisse, difficultés dans le commerce de détail en raison du tourisme d'achat (Migros / Coop), etc. Malgré ces constats alarmants, il convient de donner une certaine visibilité permettant de réduire les incertitudes.

Une députée remercie l'administration d'avoir noté dans l'EMPD que des directives ont été données afin de maîtriser la croissance des charges du budget cantonal. Il ne reste plus qu'à les respecter.

#### 5.1 La stratégie du Conseil fédéral

Interpellée sur la signification du terme « *revenus mobiles* », l'administration précise qu'il s'agit de sociétés physiquement peu implantées sur le sol helvétique ; elles n'ont pas de bâtiments importants et peuvent facilement délocaliser leurs activités à l'étranger. Le Conseiller d'Etat élargit le spectre des sociétés concernées en citant trois exemples. D'abord, une première entité qui possède deux sites de production en Suisse dont un dans le Canton de Vaud où ils sont locataires. La direction de cette société pourrait décider de concentrer son activité dans l'autre lieu de production, actuellement sous-occupé, où ils sont propriétaires. Ensuite, une deuxième structure internationale qui peut être amenée à prendre des décisions stratégiques de délocalisation en comparant deux pays sous l'angle de divers paramètres (système politique, force syndicale, présence de travailleurs frontaliers, positionnement des autorités communales, taux de chômage, niveau des salaires, etc.). Et finalement une troisième société active dans le monde de la finance, présente sur divers continents, et dont l'activité peut facilement être déplacée. Les propos du Conseil d'Etat ne doivent pas être assimilés à une menace mais à une

---

<sup>1</sup> BRICS : Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du sud

<sup>2</sup> Créa : Centre de recherches économiques appliquées

démarche visant à préserver les infrastructures en place, en utilisant des outils de planification fiscale légaux. Il est nécessaire pour la Suisse et pour le Canton de pouvoir bénéficier d'une palette d'outils la plus large possible permettant de répondre aux différentes situations des entreprises.

### *5.2 Prise de position lors de la consultation (adaptation à la RPT)*

Les facteurs *bêta* permettent de tenir compte de l'exploitabilité fiscale moins importante des revenus des sociétés à statut fiscal spécial dans le cadre de la détermination du potentiel de ressource des cantons servant à la péréquation financière intercantonale. En d'autres termes, ces facteurs permettent de réduire artificiellement le bénéfice de certaines sociétés. Parallèlement à la mise en œuvre de la RIE III, les facteurs *zêta* seront amenés à remplacer progressivement les actuels facteurs *bêta*. Ils permettront de tenir compte de l'exploitabilité fiscale moins importante des revenus des personnes morales par rapport aux personnes physiques.

### *5.3 Prise de position vaudoise lors de la consultation*

Un député s'interroge sur le besoin d'autoriser la déduction d'intérêts virtuels du résultat des entreprises (NID : intérêts notionnels) dans la mesure où la RIE III offre déjà une baisse d'impôt significative ; si cet outil s'avère adopté, quel serait alors son impact en matière d'emplois sauvés. Le Conseiller d'Etat indique que la diversité du tissu économique est vitale pour la santé économique du Canton. Dans ce contexte, il convient d'utiliser des outils de taxation diversifiés qui s'adaptent aux divers profils d'entreprises. Le NID répond à cette définition et concerne principalement les entreprises actives dans le rapatriement de centres financiers, avec un nombre d'emplois peu élevé. Actuellement, le Conseil fédéral propose à son Parlement de renoncer à l'instauration de cet outil.

### *5.4 Message du Conseil fédéral*

Interpellé sur les incertitudes concernant le versement de la manne fédérale, le Conseiller d'Etat indique que le message du Conseil fédéral prévoit notamment des mesures de compensation verticale en faveur des cantons afin que les coûts de la réforme soient assumés à parts égales entre la Confédération et les cantons à hauteur de CHF 1 mrd (augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct passant de 17% à 20,5%). Les cantons lémaniques ont demandé une augmentation de ce taux pour obtenir une majoration de CHF 200 mio ; ils ont été soutenus par une large majorité de leurs pairs dans cette démarche. S'agissant de la répartition, elle devrait profiter en priorité aux cantons réformateurs. Il est toutefois possible que le montant final soit inférieur à ce chiffre puisque la rétrocession fédérale provient de l'impôt payé par les entreprises en fonction de leurs bénéfices. Si ces derniers baissent, la ponction fiscale y relative sera logiquement inférieure. Compte tenu du fait que cette réforme est essentiellement supportée par les cantons et les communes, le Conseiller d'Etat espère que l'Assemblée fédérale soutiendra massivement ce milliard. Actuellement, aucun élément ne semble tendre à une autre direction. Toutefois, il est clair que le Conseil d'Etat se réserve le droit de revoir sa feuille de route dans le cas où une modification majeure viendrait perturber les prévisions. Le Gouvernement compte beaucoup sur la députation vaudoise à Berne pour défendre les intérêts cantonaux.

Un député relève que le Conseil fédéral abandonne la taxe au tonnage, considérant que la flotte maritime est trop modeste en Suisse, alors que le Conseil d'Etat y semble acquis. Le Conseiller d'Etat rappelle que la position du Canton découle du fait qu'historiquement Lausanne était le centre mondial du négoce international, avec de grandes entreprises actives dans ce domaine. Actuellement, quelques structures subsistent encore dans le Canton mais le positionnement vaudois est un soutien au Canton de Genève qui héberge un plus grand nombre de sociétés actives dans cette branche. Là également, il s'agit d'un outil parmi d'autres qui permet d'adapter la fiscalité cantonale aux divers profils d'entreprises qui ont besoin de disposer de solutions adaptées à leurs activités.

## 6. La situation vaudoise

Selon le Conseiller d'Etat, les chiffres mentionnés dans les tableaux sont exhaustifs et tiennent compte de l'ensemble des entreprises à statuts mixte, ordinaire et holdings. Pour rappel, 100 entreprises dans le Canton (sur 32'000) paient entre le 60 et 80% des impôts. Il faut se référer au rapport du Conseil fédéral du 12 août 2015 sur l'imposition des entreprises<sup>3</sup> (distribué à la commission). Il en cite quelques chiffres et lit un extrait du communiqué de l'administration fédérale « *Les entreprises établies dans les cantons de ZH, GE, ZG, VD et BS fournissent 61% des recettes de l'Impôt fédéral direct (IFD) de toutes les personnes morales. Si l'on tient compte uniquement des recettes de l'IFD des sociétés à statut fiscal spécial, la proportion dans ces cinq cantons s'élève à 76% en 2011* ». Globalement pour le Canton, une centaine d'entreprises seront contributrices à la réforme alors que les 31'900 seront bénéficiaires en payant moins d'impôts. L'utilisation de cette diminution de charges sera différente en fonction de la structure de l'entreprise.

### 6.2 Importance des sociétés à statut pour le canton de Vaud : les chiffres du CREA

Interpellé sur la mise à jour de données datant de 2011, le Conseiller d'Etat indique que, dans la mesure où l'on tient compte de la taxation définitive, les chiffres 2011 sont les plus récents. Le rapport fédéral sur l'imposition des entreprises précité se base également sur cette même année de référence. Un décalage entre la déclaration fiscale de l'entreprise et sa taxation définitive est inévitable. Un état des lieux intermédiaire avec des taxations partielles serait compliqué et peu pertinent car sujet à de possibles variations. La base de données 2011 est la plus pertinente et solide même si le résultat vaudois est quelque peu faussé par un paiement important de l'IFD de quelques entreprises.

### 7.5 Accord avec les milieux économiques

Un député constate que l'augmentation des allocations familiales pèsera sur le coût du travail et va à l'encontre de la compétitivité recherchée. Cette réforme concerne essentiellement les grandes entreprises et non les plus petites, estime-t-il. Le Conseiller d'Etat conteste cette vision partielle de l'impact du dossier : la RIE III touche l'ensemble des entreprises, soit directement soit indirectement par le travail que sous-traitent les grandes structures aux plus petites. Statistiquement, pour chaque poste dans une grande entreprise, entre 1,6 à 1,9 poste gravite autour.

#### 7.5.2 Protocole d'accord avec les milieux économiques

Questionné sur le mécanisme prévu en cas de modification fondamentale du projet (hors échec ou rejet), le Conseiller d'Etat mentionne que le dossier est construit comme un paquet équilibré. Si des amendements importants sont déposés entre les 1er et 2ème débats, le Gouvernement fera une nouvelle analyse de la situation et se réserve le droit de tout geler. Il se réfère également à la clause de sauvegarde proposée de manière récurrente dans les divers projets de décrets (p.ex. art. 7 – page 122) : « *En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal* ». Le terme échec doit être compris comme une modification substantielle.

Un député ajoute que la baisse fiscale proposée déjà en 2017 est un très bon signal pour les sociétés à statut spécial qui doivent rendre des comptes à leur direction à l'étranger. Avec cette baisse, elles peuvent démontrer la direction prise pour les années à venir.

---

<sup>3</sup> Rapport du Conseil fédéral sur la statistique de l'imposition des entreprises : <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=58307>



### *7.6.3 Répartition des conséquences fiscales entre les communes*

Un député s'interroge sur l'impact, dans la péréquation intercommunale, de l'abandon de la notion du point d'impôt écrêté. L'administration estime, sur la base des données en sa possession, que l'effet de cette décision serait neutralisé dans la mesure où le dispositif péréquatif se fait en vase clos (les allègements résultant de cette proposition pour les communes bénéficiaires sont financés par les autres communes). Par contre au niveau des communes, certaines d'entre elles seraient gagnantes et d'autres perdantes.

### *7.6.5. Autres mesures assimilables à une atténuation des diminutions de recettes fiscales pour les communes*

Les revendications des communes sur l'accueil du jour sont antérieures à la RIE III ; une députée constate que ces deux dossiers sont dorénavant liés. Les augmentations du taux de cotisation des employeurs ainsi que de la subvention annuelle de l'Etat à la FAJE permettront, semble-t-il, de maintenir le dispositif en place et vont même financer une montée en puissance du processus mais ne couvriront pas une part plus importante des salaires du personnel éducatif. En d'autres termes, on peut comprendre entre les lignes que, sans la RIE III, la FAJE aurait dû faire face à une baisse de subventions. C'est un problème fondamental pour les communes. Le Conseiller d'Etat confirme qu'un modèle est en place jusqu'en 2022 et qu'un nouveau sera mis en œuvre dès 2023, dans une intensité à définir. Quelle que soit la solution retenue, l'Etat ne joue qu'un rôle subsidiaire dans le domaine de la FAJE, comparable à sa participation dans le dossier des écoles de musique.

### *7.6.6 Révision générale de la péréquation*

Le Conseiller d'Etat insiste sur la dernière phrase de ce paragraphe « *Dans ce contexte, le Conseil d'Etat examinera avec les communes, en 2016, la date et la portée de la révision de la péréquation* ». Plusieurs députés estiment également que l'outil péréquatif est un des éléments clé dans la gestion des charges futures des communes. Ils émettent le vœu que le Conseil d'Etat mette tout en œuvre pour que cette réflexion soit initiée au plus vite, sous la conduite des collectivités locales. Ce point sera repris dans la motion déposée par la commission (voir ch. 1 de ce rapport).

### *7.6.8 Récapitulation des effets financiers de la Feuille de route pour les communes*

En guise de conclusion, le Conseiller d'Etat invite les commissaires COFIN à en rester au texte du Conseil d'Etat. En effet, la RIE III est un paquet global où toutes les parties ont fait des efforts pour arriver à un ensemble cohérent. En modifier une partie, par voie d'amendements, reviendrait à créer un déséquilibre qui pourrait mettre en péril le projet dans son ensemble. A titre d'exemple, les milieux économiques ont compris leur intérêt et ont notamment consenti à doubler leur taux de cotisation pour l'accueil de jour en contrepartie de la diminution des impôts dus par les sociétés ordinaires. Si l'Etat devait prendre à sa charge la perte fiscale des communes de CHF 25,6 mios (2017 – 2018), la compensation acceptée par les milieux économiques n'aurait alors plus de sens et devrait également être repoussée à la fin de cette échéance, soit 2019.

**La COFIN prend acte du rapport du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).**

## **5.2 Modifications de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)**

*(Numérotation selon EMPD)*

### **8.2 Modifications projetées**

#### *- Imposition des personnes physiques – valeur locative*

Certains députés doutent que cette modification profite essentiellement aux personnes retraitées car dans les faits on ne tient pas compte de la date de l'acquisition du bien immobilier, mais de la dernière rénovation de l'immeuble. En d'autres termes, l'âge du propriétaire ne semble pas influencer l'application de cette mesure. De plus, cette dernière risque même d'être contreproductive en incitant les gens à renoncer à une rénovation, sous peine d'augmenter pendant 20 ans la substance fiscale. Le dispositif prévu n'est pas pertinent. En effet, si le but est l'incitation à la rénovation, il aurait fallu réduire fortement le montant forfaitaire afin que les propriétaires investissent davantage.

L'administration indique qu'acquérir un immeuble et le garder un certain temps va garantir le fait de pouvoir bénéficier de cette disposition. Le fondement technique de la déduction est de dire que les anciens immeubles nécessitent plus de frais d'entretien que ceux récents. Le constat relevé par les députés est correct mais reste marginal. Les déductions pour usufruitiers sont par contre maintenues. Dans le système actuel, on peut choisir chaque année entre le système forfaitaire ou celui des frais effectifs. La réflexion serait correcte si la déduction était largement supérieure incitant ainsi les propriétaires à opter pour le forfait sans faire de rénovation. La proposition d'augmenter le forfait de 20 à 30% semble être un risque relativement modéré.

Le Conseiller d'Etat complète en rappelant que le comportement du propriétaire de plus de 65 ans se modifie – à la baisse – en termes d'investissements dans son bien immobilier. Pour des personnes encore actives, l'Etat est clairement incitatif dans la mesure où la plupart des travaux dans un bien immobilier dépassent rapidement le montant moyen des frais d'entretien standards arrêté à 20 ou à 30%. Sans parler des options de planification de travaux qui peuvent, en toute légalité, s'étaler sur plusieurs exercices fiscaux. Le but du décret est de travailler sur la capacité contributive du contribuable propriétaire qui voit son revenu majoré de manière fictive. Le locataire n'ayant pas de revenu majoré par ce biais ; il n'est pas concerné par cette mesure et bénéficie, pour certains d'entre eux, déjà d'une déduction pour contribuable modeste.

#### *- Déductions pour primes d'assurance maladie et accident et pour assurance vie*

Un député s'inquiète du fait que cette suppression de déduction semble toucher des contribuables avec de bas revenus. Le Conseiller d'Etat confirme qu'il est problématique de pouvoir effectuer des déductions fiscales sur des montants que l'on n'a pas payés. Cette mesure doit permettre d'éviter une déduction accrue des primes déjà subsidiées. Une augmentation des montants touchés par la catégorie de contribuables concernés par un tel correctif permet d'éviter toute péjoration de situation.

#### *- Imposition d'après la dépense*

Interpellé sur la méthode de calcul, l'administration explique que le montant de CHF 415'000.- intègre la majoration de 15% (115%) et que le montant de base est en fait d'environ CHF 360'000.- (100%). Le Conseiller d'Etat complète en indiquant que le Canton de Vaud est un des cantons historiques à pratiquer cet impôt. Le but est d'augmenter légèrement la ponction fiscale de cette frange de contribuables volatiles dont l'effort participe à la stabilité financière du canton. A noter que le Canton de Vaud a anticipé la démarche dans la mesure où les autres cantons vont attendre 2021, conformément à la loi fédérale ; certains d'entre eux vont d'ailleurs introduire un modèle avec une assiette largement inférieure aux CHF 415'000 retenus par le Canton de Vaud.

## Votes / commentaires

Art. 15	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 32	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 37	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 42	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 60	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 99	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 105	

L'administration précise que le taux fixé à 1/3 et non à une décimale permet, si le chiffre est rond, d'obtenir un taux exact brut de 16% et net de 13,79%.

Une députée informe avoir l'intention de déposer ultérieurement un amendement demandant une baisse de 2 point d'impôts pour les personnes physiques (de 154 à 152%). Dans l'intervalle et afin de maintenir le taux d'imposition du bénéficiaire des sociétés à 16%, elle dépose un premier amendement pour modifier ce taux et le faire passer de 3 1/3 à 3,36%. Elle a préparé une série d'amendements avec cette même logique. En effet, en raison de certaines incertitudes économiques futures, c'est le moment de penser aux personnes physiques et de valider une baisse avec un impact d'environ CHF 40 à 50 millions. Un député lui rétorque que le taux de 16% est déjà atteint grâce à un taux communal moyen. Il suffit que ce taux varie d'un dixième de point pour que le taux de 3.36 passe à 3.35 ou 3.37% : cette modification n'a pas de sens au niveau du taux final. Plusieurs députés estiment qu'il convient d'attendre les effets de la RIE III avant d'entreprendre une telle démarche. Un dernier constate que le point d'impôt n'est pas la bonne approche d'aide pour les personnes physiques ; il privilégie une réflexion au niveau de la déclaration fiscale, de l'augmentation du pouvoir d'achat ou encore des déductions des assurances-maladies. Au vu de ces arguments, la députée retire son amendement mais maintient les autres à venir. Un vote de principe est demandé par le président de la commission sur ces amendements à venir : il est défavorable par 8 non, 1 oui et 3 abstentions.

Art. 105	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 108	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 109	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 117	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 118	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 118a	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 126	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 175	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 176	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 220	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 227c	

Même s'il fait référence à la période 2013, le 1er alinéa ne doit pas être abrogé car il s'agit d'une disposition transitoire qui doit figurer dans le texte. Les alinéas 3 et 4 font référence à l'article 108 qui est abrogé, mais avec effet à mai 2019. Les sociétés sont soumises à un régime jusqu'en 2019, puis un nouveau régime le remplacera.

<i>Art. 227</i>	Les articles 277c, 277d, 277e, 277f et 277g sont adoptés à l'unanimité (12 oui), par des votes distincts.
<i>Art. 2</i>	adopté à l'unanimité (12 oui).
<i>Art. 3</i>	adopté à l'unanimité (12 oui).
Vote final	adopté à l'unanimité (12 oui).
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité (12 oui).

### **5.3 Modifications de la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam)**

*(Numérotation selon EMPD)*

#### **9.1.1 Augmentation des allocations familiales**

La dernière phrase « *Ces effets pourraient être globalement neutres.* » découle de calculs effectués par le DSAS qui estime que les effets seront marginaux. L'allocation du 3ème enfant n'a pas été augmentée pour se calquer sur la pratique des autres cantons ; le Canton de Vaud étant un des plus généreux en la matière.

#### **Votes**

Art. 3	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 7	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 2	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 5	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 6	adopté à l'unanimité (12 oui).
Vote final	adopté à l'unanimité (12 oui).
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité (12 oui).

## **5.4 Modifications de la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)**

(Numérotation selon EMPD)

### *10.2 Coûts de la mesure et nombre de bénéficiaires*

Les effets non contrôlés qui représentent environ le quart du total sont des projections basées sur des simulations faites à partir de moyennes et non de montants effectifs. D'où la possibilité d'avoir des effets de bord assez sensibles, selon le DSAS. De plus, l'informatique facilitera ce genre de demandes mais avec une densité encore inconnue. Ces deux risques ne sont pas négligeables. Une partie des bénéficiaires potentiels sont susceptibles de faire une demande.

### *10.3 Un exemple concret*

Les chiffres indiqués dans ce point par l'administration sont incorrects ; il n'en demeure pas moins que, globalement, des revenus supérieurs à CHF 72'000 peuvent donner droit à des subsides selon le barème en vigueur. Le texte corrigé est le suivant :

*« Posons le cas d'une famille composée de 4 personnes (2 adultes et 2 enfants) dont les primes seraient les suivantes : 560 francs pour le père, 390 francs pour la mère, 100 francs pour le premier enfant et 90 francs pour le second enfant. La famille paie donc 1'140 francs par mois pour ses primes (13'680 francs par an). Dans cette situation, les primes de référence – selon le modèle proposé – seraient les suivantes : 403 francs pour le père (prime de référence avec franchise à 1'000 francs, car sa prime réelle est trop élevée, elle ne sera pas reconnue), 390 francs pour la mère (prime réelle), 100 francs pour le premier enfant et 90 francs pour le second enfant. Au total, cela représente 983 francs par mois ou 11'794 francs par an.*

*Ainsi, si cette famille dispose d'un revenu déterminant unifié de 100'000 francs par an, le taux d'effort est calculé à 11.8% (soit 11'794/ 100'000). Une aide sera octroyée jusqu'à concurrence de 1'794 francs ou 150 francs par mois (arrondi).*

*Si cette famille dispose d'un revenu déterminant unifié de 60'000 francs par an, elle bénéficie d'un subside ordinaire dans le système actuel de 250 francs par mois ou 3'000 francs par an. Aussi, le taux d'effort est calculé en déduisant cette première aide déjà allouée aux primes reconnues. Le solde à payer est donc de 8'794 francs par an, soit 14.7%. Cette famille a donc droit à une aide complémentaire de 2'794 francs par an (ou 233 francs par mois), ce qui ramène son taux d'effort après prise en compte du subside ordinaire et du subside spécifique à 10%, soit 6'000 francs par an. Au total, ce sont donc 483 francs qui sont octroyés à cette famille chaque mois (250 + 233) ou 5'794 francs par an. Ce subside est ensuite réparti entre les membres de la famille en allouant l'aide d'abord aux enfants (dans ce cas de figure, le subside couvrira le 100% de leurs primes reconnues, soit 190 francs), puis aux adultes à parts égales (146 francs chacun). »*

## **Votes**

Art. 4	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 9	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 11	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 12	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 14a	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 14b	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 15	adopté à l'unanimité (12 oui).

Art. 16	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 17	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 17a	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 17b	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 17c	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 18	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 18a	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 19	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 20	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 21	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 23	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 23ter	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 28	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 2	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (12 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (12 oui).
Vote final	adopté à l'unanimité (12 oui).
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité (12 oui).

## **5.5 Modifications de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) et décret fixant la contribution complémentaire de l'état à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période 2016 à 2022**

(Numérotation selon EMPD)

### **11.3 Propositions de mesures de soutien financier**

Les chiffres indiqués dans le tableau en page 107 de l'EMPD « *Augmentation annuelle totale de la contribution totale de l'Etat* » correspondent à des disponibilités budgétaires potentielles dans le cadre d'une planification financière standard.

### **Votes sur le projet de loi**

Art. 47	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 2	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (13 oui).
Vote final	adopté à l'unanimité (13 oui).
Entrée en matière	adopté à l'unanimité (13 oui).

### **Votes / commentaires sur le projet de décret**

Art. 1

Un député a transmis à la commission un amendement visant à modifier, de manière significative et à la hausse, les contributions complémentaires de l'Etat en faveur de la FAJE (Fondation pour l'accueil de jour des enfants) prévues jusqu'en 2022. Cette démarche était conforme à l'annonce faite par Mme Wyssa, présidente de l'UCV lors son audition par la commission le 24 ct. Après analyse de la situation, il renonce à ces amendements mais remet une note à la commission qui demande notamment l'ajournement des travaux de la COFIN sur ce décret jusqu'à la présentation des résultats d'une nouvelle discussion entre les communes et l'Etat ou la présentation du projet de révision LAJE. Pour maintenir le paquet, il faudrait également prévoir l'attribution du montant complémentaire de CHF 5 mio prévus dans le projet pour le financement immédiat de la FAJE. La problématique réside en effet dans le blocage des montants alloués jusqu'en 2022. Les charges sont variables et l'on ne connaît pas la situation conjoncturelle qui va s'abattre sur le canton ces prochains mois. Il convient dès lors d'avancer sur le reste de la RIE III sans péjorer l'ensemble du paquet.

Un député se dit extrêmement surpris par la manœuvre mais préfère dans cette situation trouver un chemin qui permette au canton de continuer d'avancer, le décret faisant ici partie de l'équilibre général du « paquet RIE 3 » et ne pouvant pas être simplement comme cela « suspendu » : il propose de refuser la proposition de son collègue député. Dans la lancée, il dépose une motion qu'il souhaite que la COFIN fasse sienne, avec des points revenant sur les préoccupations émises par les communes, avec demande de prise en considération immédiate. En donnant sa préférence à cette motion, la COFIN démontrera qu'elle soutient le paquet dans son ensemble.

Après une discussion nourrie et différents votes opposant les deux textes, la COFIN décide de reprendre la motion à son compte, en l'étoffant un peu ; elle sera déposée ultérieurement au Secrétariat du Grand Conseil et devra, par cohérence politique, être traitée avant le rapport de la commission.



Art. 1	adopté par 12 oui, 1 non, aucune abstention.
Art. 2	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 5	adopté à l'unanimité (13 oui).
Vote final	adopté par 12 oui, 1 non, aucune abstention.
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité (13 oui).

**5.6. Projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux »**

*(Numérotation selon EMPD)*

**12.4 Prévisions financières**

La mise de départ de CHF 1 mio concerne principalement les syndicats, par le biais d'utilisation de fonds de secours ; par la suite, l'Etat prendra le relais pour 4 ans aux frais du contribuable. Un report serait possible si le projet prend du retard mais une évaluation sera effectuée à la fin de la période.

**Votes**

Art. 1	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 2	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 5	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 6	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 7	adopté à l'unanimité (13 oui).
Vote final	adopté à l'unanimité (13 oui).
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité (13 oui).

## ***5.7 Commentaires et projets de lois sur l'impôt 2016-2019***

### **Votes sur le projet de loi 2016**

Art. 1	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 2	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 3	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 5	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 6	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 7	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 8	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 9	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 10	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 11	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 12	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 13	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 14	adopté à l'unanimité (13 oui).
Vote final	adopté par 12 oui, 1 non, aucune abstention.
Entrée en matière	adoptée à l'unanimité.

### **Votes sur le projet de loi 2017**

Art. 1	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 2	adopté par 12 oui, 1 non, aucune abstention.
Art. 3	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 4	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 5	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 6	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 7	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 8	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 9	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 10	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 11	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 12	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 13	adopté à l'unanimité (13 oui).
Art. 14	adopté à l'unanimité (13 oui).

Vote final                    adopté par 12 oui, 1 non, aucune abstention.

Entrée en matière        adoptée à l'unanimité.

Les projets de loi sur l'impôt 2018 et 2019 étant identiques, il est décidé de les voter en bloc avec les mêmes résultats.

### ***5.8 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Axel Marion et consorts – Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne (12\_POS\_017)***

Le postulant remercie le Conseil d'Etat de cette réponse qu'il considère toutefois comme partielle. En effet, ce texte ne fait qu'esquisser sa question avec seulement deux paragraphes. Il refusera cette réponse et va demander au Conseil d'Etat de revenir avec un rapport plus détaillé et une étude de plus grande ampleur.

Le Conseiller d'Etat relève le fait qu'actuellement aucune définition précise de la notion de classe moyenne n'existe. De nombreuses statistiques pourraient être fournies au postulant mais ne répondraient pas précisément à sa demande, car personne n'arrive à s'entendre sur la fourchette salariale correspondante. Le Conseil d'Etat a essayé de répondre ici avec quelques informations en lien avec la RIE III. Pour l'heure, le pouvoir d'achat des familles n'a pas été péjoré ces dernières années. Si le projet est voté, les allocations familiales enregistreront une forte croissance en 2022, faisant du Canton de Vaud l'un des cantons les plus généreux de Suisse pour les familles, donc la classe moyenne en général. Il propose au postulant de revenir avec une demande plus précise définissant un critère de recherche mieux identifié.

Le postulant avait justement laissé une grande marge au Conseil d'Etat pour que ce dernier définisse lui-même les indicateurs à utiliser. Il maintient son refus et indique que si le plénum l'accepte, il reviendra avec des questions plus spécifiques. Les recherches statistiques représentent certes beaucoup d'heures de travail mais offrent des outils de pilotage qui peuvent se révéler utiles pour l'administration à moyen voire long terme.

#### **Vote**

**Par 9 oui, 1 non et 4 abstentions, le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Marion est adopté par la commission.**

***5.9 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts – Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III (14\_POS\_086)***

Le postulant est remplacé par son collègue de parti qui rappelle l'inquiétude des Verts pour que les communes les plus touchées par la RIE III ne soient pas celles qui reçoivent le moins d'argent. A l'époque du dépôt de cet objet, les décisions financières du Conseil d'Etat n'étaient pas encore connues. Le groupe des Verts est globalement satisfait de la réponse apportée par le Conseil d'Etat.

**Vote**

**A l'unanimité (13), le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Mahaim est adopté par la commission**

***5.10 Rapport du Conseil d'Etat sur la Motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts – Qui veut gagner des millions ? (15\_MOT\_060) et résolution Vassilis Venizelos et consorts – RIE III : pour un soutien ciblé aux communes (15\_RES\_023)***

Le président de la COFIN fait un rapide historique du dossier : la COFIN avait été chargée de l'analyse de la prise en considération de cette motion. D'entente avec le motionnaire, il avait été convenu de surseoir à toute décision, contre retrait du texte, jusqu'au dépôt d'une résolution devant le Grand Conseil. Formellement, aucun rapport n'a pour l'heure été déposé devant le Grand Conseil. M. Venizelos n'a pas souhaité être entendu devant la COFIN et a demandé à son collègue de parti de le remplacer.

Le député rappelle que la motion Venizelos traitait particulièrement des périodes avant et après RIE III et proposait une piste d'utilisation des CHF 122 mios provenant de la BNS. Au vu des récentes discussions, le Conseil d'Etat a fait d'autres choix, en collaboration avec les communes, comme le financement de la FAJE. Le Conseil d'Etat a par ailleurs accepté de verser une partie de la manne fédérale à l'attention des communes pour diminuer le choc financier. En l'état, et même si elles s'écartent de l'objectif de base demandé par le motionnaire, les propositions du Conseil d'Etat sont considérées comme satisfaisantes.

**La motion étant retirée, le COFIN prend acte de la réponse du Conseil d'Etat**

**5.11. Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage ! (15\_INT\_340)**

La COFIN prend acte de la réponse du Conseil d'Etat à cette interpellation.

**5.12 Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts – Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ? (15\_INT\_370)**

La COFIN prend acte de la réponse du Conseil d'Etat à cette interpellation.

Vuarrens, le 9 septembre 2015

*Le rapporteur de la majorité :  
(Signé) Michaël Buffat*



**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS (EMPD N° 1 du projet de budget 2016)**

et

**RAPPORT N° 2 DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

- sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)

et

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS ET DE DECRETS**

- modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)
- modifiant la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur les prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam)
- modifiant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)
- modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)
- projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022
- projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « Santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux

et

- lois sur l'impôt 2016-2019

et

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

- sur le postulat Axel Marion et consorts – Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne ?
- sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts – Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III
- sur la motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts – Qui veut gagner des millions ? et résolution Vassilis Venizelos et consorts – RIE III : pour un soutien ciblé aux communes

et

**REPONSES DU CONSEIL D'ETAT**

- à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage !
- à l'interpellation Jean Tschopp et consorts – Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ?

## TABLE DES MATIERES

## EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS (EMPD N° 1 du projet de budget 2016)

<b>1. Résumé et contexte général</b>	<b>8</b>
<b>2. Préambule</b>	<b>9</b>
<b>3. Contexte international</b>	<b>10</b>
<b>3.1 Relations internationales</b>	<b>10</b>
<b>3.2 OCDE</b>	<b>10</b>
<b>3.3 Union européenne</b>	<b>10</b>
3.3.1 <i>Dialogue entre la Suisse et l'union européenne</i>	10
3.3.2 <i>Fiscalité européenne des sociétés</i>	11
<b>4. Contexte économique</b>	<b>12</b>
<b>5. Le projet du Conseil fédéral</b>	<b>14</b>
<b>5.1 La stratégie du Conseil fédéral</b>	<b>14</b>
<b>5.2 Prise de position des cantons lors de la consultation</b>	<b>14</b>
<b>5.3 Prise de position vaudoise lors de la consultation</b>	<b>16</b>
<b>5.4 Message du Conseil fédéral</b>	<b>18</b>
<b>5.5 La position du Conseil d'Etat</b>	<b>19</b>
<b>5.6 Plan d'action pour la phase parlementaire</b>	<b>20</b>
<b>6. La situation vaudoise</b>	<b>22</b>
<b>6.1 Enjeux économiques pour le Canton de Vaud</b>	<b>22</b>
<b>6.2 Importance des sociétés à statut pour le Canton de Vaud : les chiffres CREA</b>	<b>22</b>
<b>7. La stratégie vaudoise</b>	<b>26</b>
<b>7.1 Feuille de route d'avril 2014 et rapport intermédiaire au Grand Conseil de septembre 2014</b>	<b>26</b>
<b>7.2 Mise en œuvre de la Feuille de route : un dispositif en deux étapes</b>	<b>26</b>
<b>7.3 Calendrier de mise en œuvre</b>	<b>27</b>
<b>7.4 Risques et incertitudes</b>	<b>27</b>
<b>7.5 Accord avec les milieux économiques</b>	<b>28</b>
7.5.1 <i>Préambule</i>	28
7.5.2 <i>Protocole d'accord avec les milieux économiques</i>	28
7.5.3 <i>Effets financiers de la Feuille de route pour les entreprises</i>	30
<b>7.6 La RIE III et les communes</b>	<b>31</b>
7.6.1 <i>Préambule</i>	31
7.6.2 <i>Des effets fiscaux importants</i>	31
7.6.3 <i>Répartition des conséquences fiscales entre les communes</i>	32
7.6.4 <i>Atténuation des pertes de recettes fiscales pour les communes : versement d'une compensation</i>	32
7.6.5 <i>Autres mesures assimilables à une atténuation des diminutions de recettes fiscales pour les communes</i>	33
7.6.6 <i>Révision générale de la péréquation</i>	34
7.6.7 <i>Report des négociations sur le financement par les communes des prestations de la police cantonale pour les missions générales de police</i>	34
7.6.8 <i>Récapitulation des effets financiers de la Feuille de route pour les communes</i>	35
<b>7.7 Futures adaptations législatives</b>	<b>36</b>
7.7.1 <i>Futures adaptations législatives relatives à la fiscalité</i>	36
7.7.2 <i>Futures adaptations législatives relatives aux communes</i>	37
<b>7.8 Clause de sauvegarde</b>	<b>37</b>
7.8.1 <i>Eléments juridiques</i>	38
7.8.2 <i>Engagement du Conseil d'Etat</i>	38
7.8.3 <i>Entrée en vigueur des modifications légales incluses dans la Feuille de route RIE III</i>	38
<b>7.9 Effets financiers pour l'Etat</b>	<b>39</b>
<b>7.10 Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD</b>	<b>39</b>
7.10.1 <i>Principes</i>	40
7.10.2 <i>Examen des différents projets</i>	40
7.10.3 <i>Financement des charges nouvelles</i>	41

<b>8. Modifications de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)</b>	<b>43</b>
<b>8.1 Introduction</b>	<b>43</b>
<b>8.2 Modifications projetées</b>	<b>43</b>
<b>8.3 Commentaire article par article</b>	<b>48</b>
<b>8.4 Conséquences</b>	<b>52</b>
8.4.1 <i>Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)</i>	52
8.4.2 <i>Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)</i>	52
8.4.3 <i>Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques</i>	53
8.4.4 <i>Personnel</i>	53
8.4.5 <i>Communes</i>	53
8.4.6 <i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	53
8.4.7 <i>Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	53
8.4.8 <i>Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA</i>	53
8.4.9 <i>Découpage territorial (conformité à DecTer)</i>	53
8.4.10 <i>Incidences informatiques</i>	53
8.4.11 <i>RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	53
8.4.12 <i>Simplifications administratives</i>	53
8.4.13 <i>Autres</i>	53
<b>8.5 Conclusion</b>	<b>53</b>
<b>9. Modifications de la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam)</b>	<b>70</b>
<b>9.1 Loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille</b>	<b>70</b>
9.1.1 <i>Augmentation des allocations familiales</i>	70
9.1.2 <i>Surcompensation partielle des charges</i>	72
<b>9.2 Commentaire article par article</b>	<b>73</b>
9.2.1 <i>Projet de modification de la LVLAfam</i>	73
<b>9.3 Conséquences</b>	<b>74</b>
9.3.1 <i>Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)</i>	74
9.3.2 <i>Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)</i>	75
9.3.3 <i>Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques</i>	75
9.3.4 <i>Personnel</i>	75
9.3.5 <i>Communes</i>	75
9.3.6 <i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	75
9.3.7 <i>Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	75
9.3.8 <i>Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA</i>	75
9.3.9 <i>Découpage territorial (conformité à DecTer)</i>	75
9.3.10 <i>Incidences informatiques</i>	76
9.3.11 <i>RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	76
9.3.12 <i>Simplifications administratives</i>	76
9.3.13 <i>Autres</i>	76
<b>9.4 Conclusions</b>	<b>76</b>
<b>10. Modifications de la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)</b>	<b>82</b>
<b>10.1 Introduction</b>	<b>82</b>
<b>10.2 Coûts de la mesure et nombre de bénéficiaires</b>	<b>82</b>
<b>10.3 Un exemple concret</b>	<b>83</b>
<b>10.4 Quelques informations complémentaires</b>	<b>84</b>
<b>10.5 Commentaire article par article</b>	<b>85</b>
<b>10.6 Conséquences</b>	<b>88</b>
10.6.1 <i>Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)</i>	88
10.6.2 <i>Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)</i>	89
10.6.3 <i>Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques</i>	89
10.6.4 <i>Personnel</i>	89
10.6.5 <i>Communes</i>	89
10.6.6 <i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	89
10.6.7 <i>Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	89
10.6.8 <i>Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA</i>	89

10.6.9	<i>Découpage territorial (conformité à DecTer)</i>	89
10.6.10	<i>Incidences informatiques</i>	89
10.6.11	<i>RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	89
10.6.12	<i>Simplifications administratives</i>	89
10.6.13	<i>Autres</i>	89
<b>10.7</b>	<b>Conclusion</b>	<b>90</b>
<b>11.</b>	<b>Modifications de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) et décret fixant la contribution complémentaire de l'état à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période 2016 à 2022</b>	<b>103</b>
<b>11.1</b>	<b>Introduction</b>	<b>103</b>
<b>11.2</b>	<b>Dispositif d'accueil de jour des enfants</b>	<b>103</b>
11.2.1	<i>Situation actuelle</i>	103
11.2.2	<i>Renforcement du dispositif d'accueil de jour des enfants</i>	104
<b>11.3</b>	<b>Propositions de mesures de soutien financier</b>	<b>105</b>
<b>11.4</b>	<b>Conséquences de l'augmentation de la contribution financière des employeurs et de l'Etat à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE)</b>	<b>107</b>
11.4.1	<i>Ressources de la FAJE</i>	107
11.4.2	<i>Conséquences sur le coût global de l'accueil de jour subventionné pour les enfants jusqu'à 12 ans</i>	108
<b>11.5</b>	<b>Commentaire article par article de la loi sur l'accueil de jour des enfants et projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022</b>	<b>110</b>
11.5.1	<i>Modification de l'article 47, alinéa 3 et introduction d'une disposition transitoire</i>	110
11.5.2	<i>Projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022</i>	111
<b>11.6</b>	<b>Conséquences</b>	<b>111</b>
11.6.1	<i>Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)</i>	111
11.6.2	<i>Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)</i>	111
11.6.3	<i>Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques</i>	111
11.6.4	<i>Personnel</i>	111
11.6.5	<i>Communes</i>	111
11.6.6	<i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	112
11.6.7	<i>Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	112
11.6.8	<i>Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA</i>	112
11.6.9	<i>Découpage territorial (conformité à DecTer)</i>	112
11.6.10	<i>Incidences informatiques</i>	112
11.6.11	<i>RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	112
11.6.12	<i>Simplifications administratives</i>	112
11.6.13	<i>Autres</i>	112
<b>11.7</b>	<b>Conclusions</b>	<b>112</b>
<b>12.</b>	<b>Projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux</b>	<b>117</b>
<b>12.1</b>	<b>Présentation du projet</b>	<b>117</b>
12.1.1	<i>Introduction</i>	117
<b>12.2</b>	<b>Objectifs et bénéficiaires du fonds en faveur de la santé et sécurité des travailleurs</b>	<b>117</b>
<b>12.3</b>	<b>Gouvernance</b>	<b>118</b>
<b>12.4</b>	<b>Prévisions financières</b>	<b>118</b>
<b>12.5</b>	<b>Versement, suivi et contrôle</b>	<b>119</b>
<b>12.6</b>	<b>Conséquences du projet de décret</b>	<b>119</b>
12.6.1	<i>Conséquences sur le budget d'investissement</i>	119
12.6.2	<i>Amortissement annuel</i>	119
12.6.3	<i>Charges d'intérêt</i>	119
12.6.4	<i>Conséquences sur l'effectif du personnel</i>	119
12.6.5	<i>Autres conséquences sur le budget de fonctionnement</i>	119
12.6.6	<i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	119
12.6.7	<i>Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	119
12.6.8	<i>Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA</i>	119
12.6.9	<i>Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD</i>	119

12.6.10	<i>Découpage territorial (conformité à DecTer)</i>	119
12.6.11	<i>Incidences informatiques</i>	120
12.6.12	<i>RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	120
12.6.13	<i>Simplifications administratives</i>	120
12.6.14	<i>Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement</i>	120
<b>12.7</b>	<b>Conclusion</b>	<b>120</b>
<b>13.</b>	<b>Commentaires des lois sur l'impôt 2016-2019</b>	<b>123</b>
<b>13.1</b>	<b>Introduction</b>	<b>123</b>
<b>13.2</b>	<b>Conséquences</b>	<b>124</b>
13.2.1	<i>Légales et réglementaires</i>	124
13.2.2	<i>Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)</i>	124
13.2.3	<i>Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques</i>	124
13.2.4	<i>Personnel</i>	124
13.2.5	<i>Communes</i>	124
13.2.6	<i>Environnement, développement durable et consommation d'énergie</i>	124
13.2.7	<i>Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	124
13.2.8	<i>Loi sur les subventions (application, conformité)</i>	124
13.2.9	<i>Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	124
13.2.10	<i>Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)</i>	125
13.2.11	<i>RPT</i>	125
13.2.12	<i>Simplifications administratives</i>	125
13.2.13	<i>Protection des données</i>	125
13.2.14	<i>Autres</i>	125
<b>13.3</b>	<b>Conclusions</b>	<b>125</b>
<b>14.</b>	<b>Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Axel Marion et consorts – Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne) (12_POS_017)</b>	<b>138</b>
<b>15.</b>	<b>Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts – Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III (14_POS_086)</b>	<b>139</b>
<b>16.</b>	<b>Rapport du Conseil d'Etat sur la Motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts – Qui veut gagner des millions ? (15_MOT_060) et résolution Vassilis Venizelos et consorts – RIE III : pour un soutien ciblé aux communes (15_RES_023)</b>	<b>140</b>
<b>17.</b>	<b>Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage ! (15_INT_340)</b>	<b>141</b>
<b>18.</b>	<b>Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts – Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion ? (15_INT_370)</b>	<b>143</b>
<b>19.</b>	<b>Conclusions</b>	<b>146</b>

## GLOSSAIRE

### *Abréviations et définitions pour les éléments liés à la fiscalité*

RIE III :	Troisième réforme de l'imposition des entreprises.
Taux légal :	Le taux légal est le taux d'imposition de base du bénéfice d'une entreprise figurant dans la loi sur les impôts directs cantonaux. Il était de 9.5% en 2013, de <b>9% en 2014 et 2015</b> ; il sera de 8.5% en 2016 (modification déjà adoptée par le Parlement vaudois). Dans le cadre des modifications proposées dans ce rapport et exposé des motifs, le Conseil d'Etat le prévoit à 8% en 2017 et à <b>3<sup>1/3</sup>% en 2019</b> .
Coefficient annuel :	Le coefficient annuel est le taux cantonal (154.5% en 2015) ou communal (70.5% en moyenne) <b>soit 225% (2.25) au total. Ce coefficient multiplie le taux légal ; le produit donne le taux brut de l'impôt cantonal et communal (en 2015: 9% x 2.25 = 20.25%)</b> .
Taux brut :	Tel qu'utilisé dans le présent projet pour l'impôt sur le bénéfice, le taux brut représente la charge fiscale <b>fédérale</b> , cantonale et communale appliquée au résultat d'une entreprise, avant la déduction de ladite charge. Par exemple, ce taux est de 28.75% dans le Canton de Vaud en 2015 (taux de base de 9% x coefficient cantonal et communal de 225% (2.25), + taux de l'impôt fédéral direct de 8.5%). Il sera de 16% en 2019 (taux de base de 3 <sup>1/3</sup> % x coefficient cantonal et communal de 225%, + taux de l'impôt fédéral direct de 8.5%).
Taux net :	Le taux <b>net</b> représente la charge fiscale fédérale, cantonale et communale calculée <b>après</b> déduction de ladite charge. Par exemple, ce taux est de <b>22.33%</b> dans le Canton de Vaud en 2015 (28.75 / 128.75 x 100). Il sera de <b>13.79%</b> en 2019 (16 / 116 x 100).
LI :	loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000.
ICC :	impôt canton + communes.
LIFD :	loi fédérale sur l'impôt fédéral direct du 14 décembre 1990.
IFD :	impôt fédéral direct.
LHID :	loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes du 14 décembre 1990.
NID :	Le bénéfice corrigé des intérêts (ou NID : abréviation des termes anglais notional interest deduction) est un outil permettant de ne pas pénaliser les entreprises qui assurent le développement de leurs activités par leurs fonds propres plutôt qu'en recourant à l'emprunt. Concrètement, il leur permet de déduire des intérêts fictifs calculés à un taux fixé dans la loi sur tout ou partie de leurs fonds propres.
Déclaration des réserves latentes :	La déclaration des réserves latentes (qui a remplacé la mesure appelée step up dans l'avant-projet du Conseil fédéral) est une mesure qui vise à assurer de manière cohérente l'imposition des réserves latentes d'une entreprise créées durant l'assujettissement à l'impôt en Suisse et, inversement, à exonérer la création de valeur imputable à l'assujettissement à une souveraineté fiscale étrangère ainsi qu'à exonérer en tout ou partie les plus-values nées durant une période d'exonération.
R&D :	Recherche et développement. Sur le plan fiscal, la « déduction accrue pour les dépenses de R&D » est une mesure qui entend imposer plus favorablement les contribuables déployant une activité de R&D par rapport à ceux n'exerçant pas une telle activité. Avec ce régime, les dépenses de R&D sont majorées et réduisent en conséquence le résultat imposable de l'entreprise. On parle également de mesure favorisant la R&D <b>en</b>

**amont** pour des contribuables qui ne recourent pas à la protection intellectuelle des produits ou prestations découlant de leur R&D (brevet).

- Patent-Box : Les patent box (littéralement boîte à brevets,) sont un régime de taxation de la propriété intellectuelle appliqué dans certains pays pour localiser leurs brevets. Avec ce régime, les revenus de brevets sont taxés à un taux effectif moindre que les revenus courants et réduisent en conséquence le résultat imposable de l'entreprise. On parle également de mesure favorisant la R&D **en aval**. Le régime licence box ou IP (intellectual property) box repose sur les mêmes principes mais a une portée plus large : il s'applique non seulement aux brevets mais aussi à d'autres types de propriété intellectuelle (notamment : licences).
- OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques (34 pays membres).
- UE : Union européenne (28 pays membres).
- BEPS : Il s'agit de l'acronyme d'un projet conduit par l'OCDE (en anglais : Base Erosion and Profit Shifting / en français : Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices). Ce projet cherche à déterminer si les règles actuelles permettent un découplage entre le lieu où les bénéfices imposables sont déclarés à des fins fiscales et le lieu où l'activité qui les génère se déroule effectivement et, si oui, ce qui peut être fait pour y remédier.

#### *Autres abréviations et définitions*

- CdC : Conférence des gouvernements cantonaux.
- CDF : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances.
- Cst-VD : Constitution cantonale vaudoise du 14 avril 2003.
- FAJE : Fondation pour l'accueil de jour des enfants.
- LAJE : loi sur l'accueil de jour des enfants du 20 juin 2006.
- LPIC : loi sur les péréquations intercommunales du 15 juin 2010 (péréquation intercommunale régie par le droit cantonal).
- LVLAFam : loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur les prestations cantonales en faveur de la famille du 23 septembre 2008.
- LVLAMal : loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 25 juin 1996.
- RPT : réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (péréquation intercantonale régie par le droit fédéral).

## 1. RESUME ET CONTEXTE GENERAL

La Réforme de la fiscalité des entreprises s'inscrit dans l'évolution du contexte international. Certaines réglementations de la législation suisse, à l'instar de pratiques fiscales en vigueur dans de nombreux pays européens ne sont plus conformes aux normes internationales. Le Conseil fédéral a engagé une réforme majeure qui implique une adaptation fondamentale des législations fiscales cantonales. Le Conseil d'Etat vaudois soutient le principe de cette réforme. Ce rapport et les modifications législatives qu'il propose s'inscrivent dans la stratégie définie par la Feuille de route et par le rapport intermédiaire présentés en 2014. Ces démarches traduisent la volonté du Conseil d'Etat d'agir sans tarder afin d'éviter un contexte d'insécurité nuisible aux entreprises et à l'Etat.

En septembre 2014, le Grand Conseil a débattu du « rapport intermédiaire du Conseil d'Etat sur la réforme de la fiscalité des entreprises III (ci-après « RIE III ») et soutien aux familles vaudoises ». Ce rapport intermédiaire dressait les grandes lignes du volet fiscal et précisait les mesures corollaires de soutien aux familles conformément à la Feuille de route du Conseil d'Etat communiquée au mois d'avril précédent, lors de la présentation des comptes 2013.

Le 7 octobre 2014, le Grand Conseil a pris acte de ce rapport à la quasi unanimité, légitimant ainsi l'action gouvernementale et la poursuite des travaux selon les principes établis par la Feuille de route.

En septembre 2014, le Conseil fédéral a mis en consultation le projet de « loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales en vue de renforcer la compétitivité du site entrepreneurial suisse (loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III) ». En avril 2015, après examen des positions exprimées lors de la consultation, il a communiqué les grandes lignes de son projet de réforme.

Le 5 juin 2015, le Conseil fédéral a soumis son Message au Parlement fédéral. Chambre prioritaire, le Conseil des Etats a débuté ses travaux à la mi-juin.

Le rapport ci-après et les divers exposés des motifs qui l'accompagnent concrétisent les options politiques du Conseil d'Etat, non seulement celles strictement fiscales du dossier RIE III, mais aussi celles du volet social de la Feuille de route visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles.

Les différentes mesures présentées dans ce rapport sont liées entre elles et leur déploiement dans le temps s'articule autour de 2019, année de la mise en vigueur dans les cantons (selon calendrier du Conseil fédéral), des nouvelles dispositions de la LHID et de la LIFD en matière d'imposition des entreprises. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur anticipée du droit fédéral qui nécessiterait une mise en vigueur dans les cantons en 2018, le Conseil d'Etat reviendrait devant le Parlement pour adapter en conséquence le calendrier de mise en vigueur des différentes mesures.

Ces mesures sont les suivantes :

- Baisse du taux d'imposition du bénéfice des entreprises (2017 et 2019). Le Canton de Vaud est l'un des trois cantons pratiquant une imposition des bénéficiaires parmi les plus élevées de Suisse. Cette baisse de taux vient compléter les mesures de remplacement techniques des statuts particuliers prévues par le Conseil fédéral mais qui ne répondent que très partiellement aux types de sociétés établies dans le canton de Vaud ;
- Allègement ciblé de la valeur locative (2019) ;
- Allègement des charges de santé par le biais d'une augmentation de la déduction fiscale relative aux primes d'assurance-maladie (2019 et 2020) ;
- Adaptation progressive au droit fédéral de la législation vaudoise sur l'impôt à la dépense ;
- Augmentation des allocations familiales : anticipation au 1<sup>er</sup> septembre 2016 de la hausse déjà votée par le Parlement pour 1<sup>er</sup> janvier 2017, augmentation des allocations familiales et de formation en 2019 et nouvelle augmentation des allocations de formation trois ans après l'entrée en vigueur de la réforme RIE III, soit en 2022 ;
- Allègement des charges de santé par le biais d'un renforcement du système de la réduction des primes LAMal – réponse à l'initiative cantonale « pour alléger les primes d'assurance-maladie » – (2019) ;
- Augmentation du soutien financier au dispositif d'accueil de jour des enfants par une augmentation de la cotisation des employeurs à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants – FAJE – (2017 et 2019) et par une contribution complémentaire progressive de 2016 à 2022 de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire (art. 63a Cst-VD) ;
- Soutien du secteur de la construction vaudoise par une subvention cantonale octroyée dans un but de prévention en matière de santé et de sécurité des travailleurs (progressive de 2017 à 2020).



## 2. PREAMBULE

Le Conseil fédéral entend réformer les dispositions de la législation suisse relative à la fiscalité des entreprises qui ne sont plus conformes aux récents développements sur le plan international (OCDE, UE, G20). La Suisse subit des pressions externes en particulier concernant l'imposition privilégiée à laquelle sont soumis les revenus réalisés à l'étranger par les sociétés holding, les sociétés de domicile et les sociétés mixtes qui jouissent d'un statut fiscal cantonal. L'imposition différenciée des bénéfices des entreprises réalisés en Suisse et à l'étranger est considérée comme problématique. Les régimes fiscaux cantonaux sont ainsi remis en question. Or les statuts fiscaux cantonaux revêtent une grande importance pour l'économie suisse et en particulier pour l'économie vaudoise.

L'adaptation du régime fiscal des entreprises est nécessaire pour renforcer son acceptation sur le plan international. Comme le relève le Conseil fédéral, un abaissement du taux cantonal de l'impôt sur le bénéfice est incontournable afin de maintenir la compétitivité de la Suisse. Cela est en particulier vrai pour le Canton de Vaud, dont la charge fiscale pour les entreprises est parmi les plus élevées de Suisse.

Le Message du Conseil fédéral contient des outils fiscaux et des propositions de compensation. La compensation fédérale se justifie par le fait que la Confédération, qui impose ces sociétés sans abattement et profite grandement des impôts qu'elles procurent, n'est pas impactée négativement par la baisse fiscale (les régimes spéciaux sont de compétence cantonale et la Confédération n'entend pas diminuer l'imposition des sociétés).

Le calendrier du Conseil d'Etat est conditionné par l'incertitude que cette réforme génère auprès des entreprises concernées. Cette insécurité, caractérisée par la perspective d'une hausse de leurs contributions fiscales, rend délicate et aléatoire la planification financière des sociétés. Elle s'avère de nature à retarder des investissements, voire à favoriser le départ de certaines entreprises, suisses ou étrangères, actives à l'international. A cette incertitude s'ajoute celle liée à l'acceptation le 9 février 2014 de l'initiative « contre l'immigration de masse », impliquant une éventuelle limitation de l'accès à des forces de travail. De même, l'abandon, par la BNS du cours plancher du franc suisse par rapport à l'euro en janvier 2015 a généré des effets négatifs, principalement pour l'industrie d'exportation. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat considère qu'il est crucial de répondre sans tarder aux incertitudes des entreprises afin de leur permettre de disposer d'une visibilité propice à leurs impératifs de planification.

Le 4 avril 2014, le Conseil d'Etat a présenté sa Feuille de route. Cette Feuille de route annonçait sa stratégie, basée sur deux éléments complémentaires : une baisse du taux d'imposition des bénéficiaires et des mesures de soutien pour favoriser le pouvoir d'achat des familles. En septembre 2014, cette stratégie a été développée dans le « Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) et soutien aux familles vaudoises ». Ce document a été présenté au Parlement cantonal, qui en a pris acte le 7 octobre 2014.

Le Conseil d'Etat estime nécessaire, dans cette opération à très forts impacts financiers et économiques, de clarifier d'emblée la politique cantonale, de manière notamment à rassurer dans toute la mesure du possible les entreprises qui se trouvent confrontées aux incertitudes évoquées plus haut. C'est ainsi qu'il propose au Grand Conseil un paquet législatif qui porte sur toute l'opération, à savoir, d'une part, sur ses aspects fiscaux et sur les mesures destinées à améliorer le pouvoir d'achat des familles, et, d'autre part, sur toute la durée de la mise en oeuvre de la réforme, avec une première étape fiscale en 2017 déjà, alors que la réforme principale interviendra lors de l'entrée en force de la législation d'harmonisation fédérale, en principe en 2019.

Deux réserves doivent toutefois être faites. La première est que toutes les adaptations législatives ne peuvent être présentées d'ores et déjà. D'une part, certaines adaptations (à caractère technique prépondérant) de la législation fiscale cantonale ne pourront être élaborées que lorsque seront connus les textes fédéraux définitifs. D'autre part, des investigations et négociations sont actuellement en cours pour trouver des solutions qui devront permettre de répartir entre les communes de la manière la plus équitable possible les effets des importantes diminutions des recettes fiscales, voire dans certains cas des augmentations, qui ne frapperont que certaines d'entre elles, et de régler la participation du Canton aux pertes fiscales des communes. Aussi les adaptations législatives qui mettront en oeuvre ces solutions ne viendront-elles que plus tard, une fois la législation fédérale sous toit, et feront l'objet d'un nouvel exposé des motifs, à caractère technique, de la part du Conseil d'Etat.

La seconde réserve au règlement par le présent paquet de toute l'opération RIE III dans le Canton de Vaud tient au fait que, si les principaux éléments sur lesquels ce dispositif a été construit devaient être modifiés de telle manière que les solutions proposées ne seraient plus adaptées, alors le Conseil d'Etat reviendrait devant le Grand Conseil pour lui proposer des modifications opportunes des textes légaux qui auront été adoptés dans le cadre du présent projet ; on pense principalement à un report ou à l'échec de la réforme fédérale, qui entraînerait la suspension, le décalage dans le temps ou le retrait des mesures prévues dans la seconde étape.

### 3. CONTEXTE INTERNATIONAL

#### 3.1 Relations internationales

L'imposition des entreprises fait l'objet d'une âpre concurrence fiscale internationale. Les conditions fiscales offertes par la Suisse aux entreprises ont grandement contribué à la prospérité de notre pays ces dernières années. Les entreprises internationales venues s'établir en Suisse ont permis de créer de nombreuses places de travail. Elles procèdent à des investissements, favorisent le développement de PME et de sous-traitants et, enfin, génèrent d'importantes recettes fiscales. Cette politique de promotion économique a par ailleurs largement contribué à sortir le Canton de Vaud de la crise économique des années nonante, à diversifier son tissu économique et à rétablir l'équilibre des finances publiques.

Conséquence de l'évolution du contexte international, certaines réglementations actuelles de la législation suisse, à l'instar de pratiques fiscales en vigueur dans de nombreux pays européens notamment, ne sont plus conformes aux normes internationales. Disposant d'une économie petite et ouverte sur le monde, la Suisse doit adapter son système fiscal afin d'améliorer son acceptation sur le plan international et de renforcer ainsi la sécurité du droit.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Groupe des vingt principaux pays industrialisés et émergents (G20) et l'Union européenne (UE) concentrent essentiellement leurs critiques envers la Suisse sur l'imposition privilégiée à laquelle sont soumis les revenus réalisés à l'étranger par les sociétés holding, les sociétés de domicile et les sociétés mixtes qui jouissent d'un statut fiscal cantonal.

Les régimes fiscaux cantonaux sont remis en question. Or ceux-ci revêtent une grande importance pour l'économie suisse. Les recettes de la Confédération provenant de sociétés jouissant d'un statut fiscal cantonal s'élevaient à quelque CHF 3.6 mrd en 2010, ce qui équivaut à près de la moitié du total des recettes fédérales tirées de l'imposition des bénéficiaires. Dans le Canton de Vaud, les statuts fiscaux cantonaux des sociétés mixtes (ou sociétés de base) génèrent un montant estimé à CHF 447 mios (ICC et IFD, Créa).

La fiscalité des entreprises doit donc être réformée pour tenir compte de l'évolution internationale, tout en renforçant la compétitivité de la place économique suisse.

#### 3.2 OCDE

A titre liminaire, il est rappelé que l'OCDE est l'organisme de référence en matière de définition des standards fiscaux internationaux. En novembre 2012, le Forum de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables (Forum on Harmful Tax Practices, FHTP) a décidé de soumettre à un examen approfondi cinq régimes fiscaux suisses, également critiqués par l'UE: 1) les sociétés de domicile, 2) les sociétés mixtes, 3) les sociétés holdings, 4) les structures dites « principales » et 5) les exonérations fiscales accordées dans le cadre de la Nouvelle politique régionale.

Le FHTP examine également la viabilité des régimes de type « IP-box » (imposition préférentielle des revenus de la propriété intellectuelle, également connus sous les noms de patent box ou de licence box) tels qu'ils existent par exemple en Belgique, en Espagne, aux Pays-Bas, au Luxembourg et au Royaume-Uni.

En outre, sous la pression du G20, l'OCDE a annoncé vouloir lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires des multinationales (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS). En juillet 2013, elle a approuvé et publié le plan d'action définitif concernant le projet BEPS. Les quinze composantes du plan doivent notamment permettre d'imposer les bénéficiaires à l'endroit où l'activité économique se déroule, empêcher la planification fiscale agressive et éviter la non-imposition internationale. Les divers groupes de travail, auxquels la Suisse participe activement, ont entamé leurs travaux. Le projet devrait, selon la planification annoncée, se terminer au plus tard à la fin de 2015. Selon les indications à disposition, ces échéances à fin 2015 ne seront cependant pas tenues, en raison des désaccords notamment sur certains régimes particuliers (licence box).

#### 3.3 Union européenne

##### 3.3.1 Dialogue entre la Suisse et l'union européenne

En 2007, la Commission européenne avait déjà critiqué certaines modalités fiscales cantonales, les qualifiant d'aides étatiques incompatibles avec l'accord de libre-échange de 1972. Une tentative de résolution du conflit a échoué en 2009, en raison de l'opposition de certains Etats membres. En 2010, l'UE a proposé à la Suisse de poursuivre le dialogue sur la fiscalité des entreprises sur la base du code de conduite de 1997 en matière d'imposition des entreprises (Code of Conduct for Business Taxation, CoC). Ce code de conduite interne de l'UE ne s'applique qu'aux Etats membres de l'UE. Le Conseil fédéral a adopté le 4 juillet 2012 le mandat sur le dialogue avec l'UE concernant les régimes fiscaux des entreprises. Il y a défini trois objectifs : trouver une

solution qui préserve la compétitivité de la place économique suisse, respecter les nécessités budgétaires de la Confédération et des cantons et assurer l'acceptabilité de la politique fiscale suisse sur le plan international.

Du point de vue de la Suisse, le dialogue doit se concentrer sur les régimes fiscaux générateurs de distorsions, notamment ceux présentant des éléments d'inégalité de traitement entre bénéficiaires nationaux et bénéficiaires réalisés à l'étranger (ringfencing), ainsi que sur les mesures de rétorsion adoptées par l'UE ou ses Etats membres. Il doit être mené dans le respect des principes d'égalité et de souveraineté des parties. Enfin, la Suisse attend de l'UE qu'elle respecte son système fiscal fédéraliste et, plus particulièrement, les compétences des cantons et de la Confédération pour prélever des impôts sur le bénéfice des entreprises.

Le 6 décembre 2012, la Commission européenne a adopté un plan d'action pour renforcer la lutte contre l'évasion et la soustraction fiscales, incluant deux recommandations destinées aux Etats membres de l'UE. L'UE exige que tous les Etats membres imposent aux pays tiers les normes fiscales européennes, y compris l'adoption de son code de conduite en matière de fiscalité des entreprises ou l'abolition de pratiques conduisant à une non-imposition internationale. A défaut de quoi l'UE et les Etats membres peuvent prendre des mesures pour faire respecter leurs exigences, notamment en établissant des listes noires. La Suisse, pays tiers, est directement visée par cette initiative de la Commission. Dans le cadre du dialogue avec l'UE, il faut agir pour que cette dernière ne prenne pas de mesure de rétorsion contre la Suisse.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2014, la Suisse et l'Union européenne ont paraphé une déclaration conjointe sur la fiscalité des entreprises. Ce texte met un terme au différend bilatéral. Le Conseil fédéral y confirme son intention de proposer l'abrogation de certains régimes fiscaux, dans le cadre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, notamment ceux qui prévoient une différence de traitement entre les revenus de source suisse et les revenus de source étrangère (ringfencing). Les nouvelles mesures fiscales se baseront sur les normes internationales. En contrepartie, les Etats membres de l'UE confirment qu'ils supprimeront les éventuelles mesures de rétorsion qui auraient été prises, dès que les régimes correspondants auront été abrogés.

### *3.3.2 Fiscalité européenne des sociétés*

Un inventaire des pratiques fiscales de trente-sept Etats membres de l'UE, membres de l'Espace économique européen (EEE) ou encore candidats à l'adhésion met en lumière l'extrême diversité des régimes fiscaux en Europe même. Selon une étude menée par les fiscalistes de la société PWC sur mandat de l'Association vaudoise des banques (AVB), la plupart des Etats pratiquent des taux d'impôts sur le bénéfice différenciés selon les régions, la forme légale de la société, son type d'activité, sa taille ou encore le type de ses revenus. Dans les faits, les taux pratiqués sont généralement inférieurs à ceux officiellement affichés. Cette grande « créativité » est de plus en plus critiquée par l'OCDE et par le G20 qui ont renforcé les normes internationales. En regardant les seuls taux officiels, il est possible de constater que plusieurs pays européens pratiquent une fiscalité bien plus attractive que celle appliquée en Suisse. Ainsi, les Iles de la Manche et l'Ile de Man se distinguent par leur renonciation à l'impôt sur le bénéfice. La Hongrie, Chypre, la Bulgarie ou encore la Macédoine affichent un taux à 10%. Le Portugal a fixé son taux officiel à 12%, le Liechtenstein et l'Irlande à 12.5%. En Suisse, les taux les plus concurrentiels de l'impôt sur le bénéfice (ICC+IFD) sont ceux des cantons de Lucerne (11.82%), Nidwald et Obwald (12.66%), Neuchâtel (15.6%) et Zoug (14.62%). A l'opposé, les taux les moins concurrentiels (Genève, Vaud, Bâle-Ville) sont supérieurs à 20%.

#### 4. CONTEXTE ECONOMIQUE

Les décisions de la BNS du 15 janvier 2015, notamment celle relative à la suppression du cours plancher CHF/€, ont créé une rupture dans les prévisions économiques de septembre et décembre 2014. Les prévisions du 16 juin 2015 du Groupe d'experts de la Confédération pour les questions conjoncturelles (SECO) prévoient une progression du PIB de 0.8% en 2015 (contre 2.1% en décembre 2014) et de 1.6% en 2016 (contre 2.4% en décembre 2014). Le ralentissement conjoncturel en Suisse est confirmé avec un recul du PIB de -0.2% au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2015. La progression envisagée en 2015 est dès lors en-dessous de celle liée à la démographie cantonale ; concrètement cela signifie que le PIB par habitant devrait décroître en 2015.

Les prévisions ci-dessus sont conditionnées à un maintien de la reprise de l'économie mondiale et plus particulièrement de celle de la zone euro. De manière générale, les différentes zones économiques présentent des différences marquées en termes de prévisions de croissance en 2015 : USA 2.3%, zone euro 1.4%, Japon 0.7%, Chine 6.8%. Cette croissance est soutenue par un prix du pétrole historiquement bas. Le SECO relevait en mars dernier que la faiblesse de la croissance de l'économie suisse en 2015 pourrait être accentuée si l'hypothèse de l'amélioration conjoncturelle de la zone euro ne se vérifiait pas. Il mentionne également que le contexte politique incertain avec l'Union européenne représente un pôle de risques considérables pour l'économie suisse.

Concrètement, dans un communiqué du 24 avril 2015, Swissmechanic (association faitière de PME dans l'industrie des machines, de l'électronique et de la métallurgie qui regroupe 1400 membres représentant plus de 70'000 emplois, dont 6000 apprentis) estime, sur la base d'un sondage auprès de ses membres, que 2000 emplois ont déjà été perdus à cause du franc fort.

Par ailleurs, les prix de l'immobilier devraient souffrir des effets conjugués des mesures prises l'an dernier par la FINMA et la BNS en termes d'exigences de fonds propres et des effets susmentionnés de la conjoncture. Le « monitoring immobilier » présenté le 21 avril 2015 par Wüest & Partner montre que le marché suisse du logement est en phase de stabilisation et que les prix en Suisse romande baissent déjà clairement. Premier concerné, le bord du Léman qui avait enregistré une hausse de 53% en 10 ans.

En ce qui concerne le PIB romand, le CREA, dans ses prévisions publiées le 6 mai 2015 par les six banques cantonales romandes, estime que la croissance 2015 sera de 0.8%, contre 2.1% en 2014 ; celle de 2016 devrait remonter à 1.4%.

De leur côté, les prévisions du PIB vaudois publiées le 8 avril 2015 tablent sur une croissance de 1.1% en 2015 (contre 2.3% l'hiver dernier) et de 1.6% en 2016 (contre 2.4% l'hiver dernier). A noter encore que la prévision vaudoise 2016 est inférieure de 0.2% à celle du PIB suisse de mars 2015, situation qui ne s'est plus produite depuis les années 2004/05. Les secteurs économiques vaudois suivants enregistreront en 2015 une croissance comprise entre 0.5% et 2%, alors que celle de 2014 devrait être supérieure à 2% : « activités financières et assurances », « alimentation, textile, cuir, bois, papier » et « machines, instruments, horlogerie ». Les secteurs de « l'hôtellerie, restauration » et « transports, postes, télécommunication, édition » devraient évoluer en 2015 entre 0.5%/-0.5% contre 0.5%/2% en 2014. Finalement, le « commerce de gros, de détail et réparations » passerait en 2015 à -0.5%/-2% contre 0.5%/2% en 2014.

Enfin, les marchés financiers qui ont subi une très sensible baisse dès le 15 janvier (env. -15%) ont retrouvé leur niveau de fin 2014 dans les mois qui ont suivi. Le risque d'une brusque correction à la baisse n'est pas à exclure, sachant que ces valeurs sont aujourd'hui surévaluées par rapport aux perspectives conjoncturelles.

Du point de vue du Gouvernement, le contexte économique actuel doit inciter le Canton de Vaud à prendre des mesures volontaristes dans le cadre du dossier de la RIE III. Il convient de conserver les entreprises et les emplois découlant directement ou indirectement de l'activité économique déployée par les sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal spécial, mais aussi d'attirer de nouvelles entreprises grâce à l'abaissement du taux d'imposition du bénéfice des sociétés ordinaires.

La réduction de 8.5% à 8% du taux légal d'imposition du bénéfice des personnes morales en 2017 proposée dans le présent rapport, vient à la suite de celle déjà adoptée (de 9% à 8.5%) par le Parlement pour le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Pour de nombreuses entreprises, cet allègement de la fiscalité cantonale et communale de quelque CHF 86 mios sur deux ans, sera bienvenu pour passer un cap conjoncturel difficile.

La mise en œuvre de la Feuille de route vaudoise relative à la RIE III permettra également de contenir les effets économiques potentiellement négatifs à partir de 2017, selon la manière dont sera mise en œuvre l'initiative contre l'immigration de masse adoptée le 9 février 2014, qui doit l'être dans les trois années suivant son acceptation.

On rappellera que le Conseil d'Etat avait publié sa Feuille de route RIE III dans des contextes économique et comptable favorables (comptes 2013). Un an plus tard, le contexte comptable est toujours favorable (comptes

2014), alors que le climat conjoncturel s'est sensiblement péjoré. A court terme, pour le budget 2016, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris les mesures nécessaires au travers de ses directives budgétaires afin de contenir la croissance des charges et conserver l'équilibre budgétaire. A moyen terme, il y a lieu de relever, comme indiqué précédemment, que les instituts conjoncturels tablent sur une amélioration de la croissance dès 2016.

La maîtrise de la croissance des charges du budget cantonal, conformément à ce qui est prévu par le Programme de législature, est un élément essentiel pour réussir cette réforme sous l'angle budgétaire dans l'esprit des principes financiers prévus par la Constitution cantonale. La conservation des autres revenus de l'Etat est également importante dans ce contexte.

L'actualisation annuelle de la planification financière, présentée au Grand Conseil dans le cadre de l'examen du budget annuel, prendra en considération les effets financiers attendus de la réforme et des mesures de soutien au pouvoir d'achat présentés dans ce rapport.

## 5. LE PROJET DU CONSEIL FEDERAL

### 5.1 La stratégie du Conseil fédéral

La troisième réforme de l'imposition des entreprises vise à renforcer l'attrait de la Suisse pour les entreprises dans le contexte international. Les mesures fiscales projetées dans ce but constituent un ensemble cohérent, qui garantit par ailleurs que les entreprises continueront à fournir une contribution substantielle au financement des tâches étatiques. Les mesures financières répartissent les charges de manière équilibrée entre les collectivités publiques et instituent un cadre adéquat pour une concurrence fiscale saine entre les cantons également après la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

En novembre 2008 déjà, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer un projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises. Les éléments de réforme contenus dans ce projet ne suffisaient cependant pas à rétablir l'acceptation internationale du régime suisse d'imposition des entreprises. C'est pourquoi, au printemps 2012, le Conseil fédéral a chargé le DFF de poursuivre, en collaboration avec les cantons et après consultation des milieux économiques intéressés, ses travaux visant à réformer le cadre juridique régissant l'imposition des entreprises. Avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), le DFF a alors mis sur pied une organisation de projet paritaire dont la mission consistait à élaborer des propositions susceptibles de concilier l'attrait fiscal de la Suisse, le rendement financier et l'acceptation internationale. L'organisation de projet a ensuite conçu une stratégie pour la troisième réforme de l'imposition des entreprises et a proposé l'adoption ou l'examen d'une série de mesures fiscales. Elle a constaté en outre que l'impact financier de la réforme devait être réparti de manière équilibrée entre les collectivités publiques au moyen de mesures de compensation verticale. Enfin, elle a examiné et proposé des mesures concernant la péréquation actuelle des ressources et le financement de ces mesures au niveau de la Confédération.

La réforme vise trois buts: maintenir une charge fiscale compétitive pour les entreprises, rétablir l'acceptation internationale et sauvegarder le rendement financier des impôts sur le bénéfice pour la Confédération, les cantons et les communes. Ces buts présentent en partie de graves contradictions. Par exemple, des régimes fiscaux hautement compétitifs entrent régulièrement en conflit avec les efforts internationaux destinés à restreindre les possibilités de planification fiscale des sociétés. A l'inverse, les baisses générales du taux d'imposition des bénéfices jusqu'à un certain niveau sont compatibles sans problème avec les normes internationales, mais provoquent une importante baisse des recettes fiscales et sont moins ciblées que des règles spéciales pour les revenus mobiles. Pour s'adapter à cette situation dans un environnement international très dynamique, le Conseil fédéral a retenu une stratégie fiscale constituée des trois éléments suivants pour mener aux buts visés:

- introduction de nouvelles réglementations correspondant aux normes internationales pour les revenus mobiles,
- abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice (mais maintien du taux de l'impôt fédéral direct),
- autres mesures visant à améliorer la systématique du régime d'imposition des entreprises.

### 5.2 Prise de position des cantons lors de la consultation

La CDF a pris position le 16 décembre 2014 sur le projet de Message. Cette prise de position, qui a été suivie par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) du 19 décembre 2014, a la teneur suivante.

**L'abolition des statuts fiscaux n'est pas contestée.** Les régimes fiscaux sont fortement contestés au niveau international. Le maintien du statu quo ne constitue pas une option réaliste. L'immobilisme coûterait plus cher. La dégradation de la sécurité juridique et les difficultés de planification rencontrées par les entreprises se traduiraient par une érosion de la compétitivité fiscale. Le rendement de l'impôt des entreprises serait compromis. La réforme de l'imposition des entreprises III est donc indispensable. De la réussite de cette réforme dépend l'attractivité du site économique de la Suisse. De nombreux emplois et d'importants investissements sont en jeu. Les mesures de la RIE III doivent donc être en phase avec les standards de l'OCDE.

**Des chiffres aussi actuels que possible.** Les prévisions relatives aux répercussions financières de la RIE III changeront encore passablement d'ici la mise en œuvre de la réforme. Au regard de l'importance du projet, il a été demandé que les chiffres qui apparaissent dans le Message coïncident autant que possible avec les données les plus récentes et qu'ils soient conformes à l'agencement définitif de la licence box.

**Pertinence et acceptabilité des mesures.** La RIE III doit porter essentiellement sur les mesures fiscales visant à préserver la compétitivité du site économique de la Suisse. Il faudra ce faisant veiller à ce qu'elles soient acceptées sur le plan international et ne pas perdre de vue le rendement financier de l'impôt sur le bénéfice. Les cantons sont favorables à l'introduction d'une licence box, à une adaptation de l'impôt sur le capital et à un

traitement harmonisé de la déclaration des réserves latentes. Les cantons rejettent les mesures qui sont destinées à améliorer la systématique du régime d'imposition, les mesures qui n'ont que peu d'incidence sur l'attractivité de la Suisse ou les mesures qui engendrent des pertes substantielles de revenus. Une majorité de cantons a demandé que l'on renonce à l'introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts. Les cantons ont par ailleurs demandé la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre, des adaptations de report des pertes, et de la déduction pour participations, qui augmentent la complexité, multiplient les incertitudes concernant les effets de la réforme et restreignent la marge d'action financière de la Confédération et des cantons. En revanche, les cantons appuient les adaptations de l'imposition partielle, pour peu que la quote-part de participation minimale soit maintenue.

**Pas d'impôt sur les gains en capital réalisés sur les titres.** Il convient de renoncer à l'instauration d'un impôt sur les gains en capital réalisés sur les titres, qui n'a pas sa place à côté des impôts cantonaux sur la fortune, dont les produits sont sensiblement plus élevés et stables.

**Compensations par la Confédération.** La Confédération doit assumer la majeure partie des répercussions financières de la RIE III. L'ampleur des mesures de compensation verticale, estimée sur la base du modèle, donne un ordre de grandeur. Le modèle intègre de nombreuses hypothèses. La répartition des charges supplémentaires ne doit pas être opérée à parts égales entre la Confédération et les cantons, comme cela avait été proposé, mais dans un rapport plus fiable de 60 : 40, correspondant au produit de l'impôt sur le bénéfice des sociétés à statut fiscal spécial. Les cantons demandent donc que leur part à l'impôt fédéral direct soit augmentée à 21.2% au moins, augmentation à fixer dans la loi.

**Ne pas biaiser la concurrence fiscale intercantonale.** La répartition des mesures de compensation verticale ne doit pas fausser la concurrence fiscale intercantonale. Étant donné qu'un soutien reposant sur les pertes effectives subies par les cantons reviendrait à subventionner les baisses d'impôt dans les cantons qui ont connu jusqu'ici une fiscalité élevée, les cantons, au travers de la CdC, sont favorables à un soutien général de la Confédération aux cantons par une quote-part aux recettes de l'impôt fédéral direct.

**Répartition des mesures de compensation verticale.** S'agissant de la répartition des mesures de compensation verticale, les avis sont partagés. Une faible majorité de cantons approuve la répartition proposée par le Conseil fédéral et l'instauration de contributions complémentaires temporaires. Une forte minorité exige que le montant total des mesures de compensation soit imputé à 50% selon la part cantonale à l'impôt fédéral direct et à 50% selon la population résidente des cantons. Les cantons maintiennent cependant qu'une fois que les contributions complémentaires ne seront plus versées, les contributions fédérales pour les cas de rigueur ainsi libérées seront utilisées conformément à la solution de compromis adoptée le 9 novembre 2010 entre les cantons et la Confédération dans le cadre de l'examen du projet fédéral relatif au programme de consolidation des finances et de réexamen des tâches, et aux intérêts des cantons.

**Pas de report de charge sur les cantons.** Du côté des dépenses, les mesures de contre-financement de la Confédération ne doivent pas induire de report de charges vers les cantons.

**Adaptation de la RPT.** La péréquation financière doit être adaptée pour tenir compte des répercussions de la RIE III sur le calcul du potentiel de ressources. La suppression des régimes fiscaux cantonaux fait que les bénéficiaires des personnes morales jouissant d'un statut fiscal cantonal ne pourront plus être imputés au potentiel de ressources à l'aide de facteurs bêta et être assortis de la sorte d'une pondération inférieure. L'exploitabilité fiscale des bénéficiaires des entreprises en vertu de la RIE III rend nécessaire l'introduction de deux facteurs de pondération des bénéficiaires des personnes morales (facteurs zêta). Des limites inférieures pour ces facteurs zêta devront être prévues.

**Compensation des charges excessives.** Les cantons approuvent l'établissement de dotations pour la péréquation des ressources et la compensation des charges excessives, selon la procédure proposée par le Conseil fédéral.

**En l'état, des risques uniquement pour les cantons.** Dans leur prise de position, les cantons ont tenu à souligner que la mise en œuvre de la RIE III exige des autorités d'exécution cantonales, à savoir les autorités fiscales, des connaissances très poussées et des ressources importantes en personnel. Les développements au niveau international (par ex. l'échange spontané et automatique d'informations ou la mise en œuvre du projet BEPS de l'OCDE) accentuent davantage les préoccupations à cet égard. Si la RIE III est mise en œuvre dans la forme proposée par leur prise de position, les risques politiques et financiers sont tous du côté des cantons, qui supportent la baisse générale de l'impôt sur le bénéfice et qui doivent l'expliquer sur le plan politique, en plus de devoir trouver une compensation pour leurs communes. Les exigences de compensation et le refus de report de charge exprimés n'en apparaissent que plus légitimes.

**Conclusions.** En conclusion, dans leur majorité, les gouvernements cantonaux considèrent que les approches fédéralistes et les mesures appliquées avec flexibilité faciliteront la mise en œuvre de la RIE III pour les cantons.

### **5.3 Prise de position vaudoise lors de la consultation**

Pour rappel, la réponse vaudoise a été préparée en coordination avec le Canton de Genève. Le Canton de Vaud partage dans une large mesure la prise de position des cantons détaillée au point précédent. Les éléments sur lesquels la position vaudoise diverge sensiblement de cette dernière s'articulent comme suit :

#### **Ferme rejet de la réévaluation des réserves latentes au moment de la sortie des statuts (Step up)**

Le Canton de Vaud n'a pas d'objection à la réévaluation des réserves latentes des entreprises lors de leur arrivée ou de leur départ de Suisse, ainsi qu'en cas d'entrée ou de sortie du système de la licence box. Il s'est en revanche fermement opposé à une application de ce mécanisme au moment de leur sortie des statuts fiscaux (art. 78g LHID). L'introduction de cette mesure ne permettrait pas aux cantons qui ont décidé de baisser leur taux d'impôt sur le bénéfice afin de répondre à la suppression des statuts, de différer cette baisse ou d'y procéder de manière échelonnée dans le temps. Un tel report ou un tel échelonnement de la baisse ne seraient envisageables qu'à la triple condition que la réévaluation des réserves latentes soit utilisée par les entreprises concernées, qu'elle soit efficace et qu'elle n'induisse pas d'effets secondaires indésirables, ce qui ne se réalisera sans doute pas en pratique. En effet, il est douteux que cette mesure soit plébiscitée par les entreprises, sans garantie qu'elles puissent pleinement amortir les réserves latentes qu'elles auront réévaluées et pour lesquelles elles se seront acquittées de l'impôt. Ce ne sera par exemple pas le cas pour toute année pour laquelle le résultat est inférieur au montant de l'amortissement. De plus, la mesure ne permettrait de neutraliser l'impact d'une application du taux ordinaire aux bénéfices réalisés après la suppression des statuts que jusqu'à concurrence du montant de l'amortissement des réserves latentes (y compris le goodwill) constituées pendant la durée des statuts. Tous les bénéfices dépassant ces montants seraient en revanche imposés au taux ordinaire. Il en résulterait que certaines sociétés feraient sans doute le choix de quitter la Suisse préalablement à l'introduction de la RIE III compte tenu du fait que le mécanisme prévu ne leur garantit pas un taux d'imposition stable et concurrentiel, celui-ci dépendant à la fois de l'importance de leur goodwill et de leurs résultats futurs. Cela serait particulièrement vrai s'agissant des sociétés de trading dont les résultats sont extrêmement volatils. Pour les sociétés faisant le choix de rester en Suisse, le risque serait important qu'elles renoncent à y développer leurs activités ou qu'elles s'efforcent d'y limiter leurs bénéfices imposables au montant de l'amortissement (érosion de la base d'imposition).

Enfin, l'implantation de nouvelles entreprises dans les cantons concernés serait considérablement freinée – sinon stoppée – par l'application du taux ordinaire d'impôt aux bénéficiaires de ces entreprises. A noter à ce titre que l'octroi d'allègements fiscaux ne pourrait constituer qu'une parade limitée, ce mécanisme étant soumis à des critères objectifs (notamment l'absence de concurrence) et faisant également l'objet d'un examen tant de l'OCDE que de l'UE. Ainsi, l'introduction éventuelle de cette mesure ne dispenserait-elle nullement les cantons concernés de procéder à une baisse de leur taux ordinaire d'impôt sur les bénéfices au plus tard au moment de la suppression des statuts s'ils entendent maintenir leur attractivité fiscale après cette date. Le cumul de cette mesure et de la baisse du taux alourdirait considérablement le coût de la réforme pour ces cantons en leur faisant perdre l'effet partiellement compensatoire escompté entre ce que leurs sociétés « ordinaires » seraient censées payer en moins, en raison de la baisse du taux ordinaire, et ce que leurs sociétés « à statuts » seraient censées payer en plus, en raison de la suppression de ces derniers et de l'adoption d'un nouveau taux ordinaire supérieur à celui dont elles bénéficieraient préalablement. La perte de cet effet compensatoire représenterait plus de CHF 50 millions pour le Canton de Vaud.

Cette mesure n'offrirait en outre pas de solution pérenne et poserait nombre de difficultés pratiques aux administrations fiscales et aux entreprises concernées (par ex. détermination d'un goodwill qui les engage en cas de futur départ, problème de comptabilisation d'un impôt différé (DTA) pour les sociétés internationales ainsi que maintien de la distinction entre recettes de source étrangère et recettes de source suisse pour l'application du step up). Enfin, cette mesure serait très probablement contestée, tant à l'interne qu'au niveau international, en ce qu'elle reviendrait à maintenir le privilège précédemment octroyé aux sociétés bénéficiant actuellement des statuts. Elle contreviendrait ainsi au principe cardinal selon lequel les nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles devront être conformes aux standards internationaux.

Si, en dépit de tout ce qui précède, cette mesure devait être retenue dans le cadre de la RIE III, le Canton de Vaud a demandé qu'elle ne soit pas imposée aux cantons, qui devraient rester libres de légiférer en la matière, ou à tout le moins être facultative pour les entreprises.

#### **Soutien à l'introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID)**

Le Bénéfice corrigé des intérêts (ou NID) est un outil permettant de ne pas pénaliser les entreprises qui assurent le développement de leurs activités par leurs fonds propres plutôt qu'en recourant à l'emprunt. Il a pour vocation de maintenir en Suisse les activités de financement intragroupes, actuellement déployées au sein de holding ou de



succursales financières. Cet outil permettrait à la Suisse de rester compétitive dans un segment de sociétés à forte valeur ajoutée.

Le Canton de Vaud, à l'instar de ceux de Zurich, Zoug ou Bâle-Campagne, a soutenu l'introduction de cet outil fiscal, alors que la majorité des cantons, pour la plupart peu concernés, l'a rejeté.

Le NID a des effets variables selon les cantons. Néanmoins, il permettrait de maintenir en Suisse, et dans le Canton de Vaud en particulier, des sociétés importantes, de préserver de la substance fiscale et nombre d'emplois qualifiés qui y sont liés. Pour la Confédération, le NID induit, dans un premier temps du moins, une perte de substance pour l'impôt fédéral direct. Mais cette perte serait toutefois inférieure à la baisse des recettes fiscales dues au départ ou à la restructuration de ces sociétés.

Afin de neutraliser les effets du NID pour les cantons dont le tissu économique n'appelle pas l'usage de ce mécanisme fiscal, le Canton de Vaud a proposé une approche fédéraliste qui laisserait le soin à chaque canton de définir le taux d'intérêt qu'il souhaite appliquer, en fonction de son tissu économique et dans le cadre d'une fourchette avec un taux minimal et maximal, correspondant aux taux du marché.

### **Autres mesures fiscales préconisées**

Le Canton s'est déclaré favorable à l'introduction d'une taxe au tonnage. Cette mesure, acceptée au niveau international, permettrait en particulier de renforcer l'effet cluster de la Suisse pour les activités de négoce de matières premières et serait susceptible de générer des recettes supplémentaires pour la Confédération et les cantons concernés.

Le Canton a également soutenu l'opportunité d'examiner l'introduction des mesures d'encouragement fiscal de la R&D&I en amont afin notamment de tenir compte du risque que les développements en cours au niveau international réduisent sensiblement les effets attendus de la licence box. De telles mesures ne devraient pas être contestées au niveau international tant elles s'inscrivent au contraire dans la stratégie de l'UE et de l'OCDE de favoriser ce domaine d'activités.

### **Compensations verticales**

Vaud a instamment demandé à la Confédération de garantir une marge de manœuvre budgétaire suffisante aux cantons, en particulier à ceux qui, comme Vaud et Genève, seront contraints de baisser leur taux de l'impôt sur le bénéfice parce que les autres mesures techniques qui seront adoptées ne leur permettront pas – ou que très partiellement – de conserver leur attractivité après la suppression des statuts fiscaux cantonaux.

S'agissant de l'étendue de la compensation verticale, le Canton de Vaud a fait savoir qu'il partageait la position des cantons selon laquelle la Confédération doit supporter la majeure partie des répercussions financières de la RIE III et qu'il convient en conséquence d'introduire une augmentation de la quote-part cantonale à l'IFD de 21.2% au moins (actuellement 17%), ce qui équivaut, au lieu du milliard prévu dans l'avant-projet, à CHF 1.2 mrd de mesures compensatoires.

S'agissant de la nature de cette compensation, le Canton de Vaud a communiqué son adhésion à la proposition visant à relever la quote-part des cantons à l'impôt fédéral direct des personnes physiques et morales (« neutralité de la concurrence fiscale »), quand bien même une répartition calculée exclusivement en fonction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct des personnes morales (« orientation d'après l'affectation ») – qui lui serait plus favorable – serait plus cohérente avec l'objet même de la RIE III qui touche aux entreprises.

Afin d'atténuer quelque peu l'effet d'arrosage induit par ce mode de compensation, le Canton fait sienne la demande, formulée par une majorité de la CDF, que « le produit supplémentaire de l'impôt sur le bénéfice de la Confédération induit par les baisses fiscales cantonales soit remboursé temporairement aux cantons contraints d'abaisser leur taux ».

Dans le même but, le Canton de Vaud s'est fermement opposé à la prise en considération de tout critère démographique dans le mécanisme de répartition. En effet, un tel critère renforcerait encore cet effet d'arrosage de manière tout à fait inacceptable en pénalisant les cantons les plus touchés par la réforme.

Quand bien même le mécanisme de la réévaluation des réserves latentes au moment de la sortie des statuts serait retenu, cela ne permettrait pas au Canton de différer la baisse de son taux d'imposition du bénéfice ni même d'échelonner cette baisse dans le temps. Comme la CDF, le Canton a dès lors exprimé sa ferme opposition à l'idée que l'introduction des mesures de compensation se fasse de manière échelonnée sur quatre ans.

### **Adaptation de la péréquation des ressources**

Le Canton s'est déclaré favorable au remplacement de l'actuel facteur bêta par une réduction générale du poids du bénéficiaire des personnes morales par rapport à celui du revenu des personnes physiques dans l'assiette fiscale agrégée servant au calcul des contributions de chaque canton (facteur zêta).

Il est en revanche opposé à l'application de ce concept d'une manière différenciée aux revenus à l'intérieur et à l'extérieur de la licence box. L'introduction d'un deuxième facteur zêta pour les revenus qui continueront à bénéficier d'une imposition allégée (licence box) créerait en effet une distorsion parce que les autres revenus privilégiés de la même manière jusqu'ici seront pondérés selon le premier facteur zêta, beaucoup plus élevé. Comme ces revenus bénéficiant d'une imposition allégée (avant tout de trading) sont répartis de manière très inégale en Suisse, les cantons qui en perçoivent une part importante seront discriminés et verront leur facture RPT aggravée, par le simple effet du changement de système, alors même que la situation économique demeure la même. L'introduction d'un deuxième facteur zêta reviendrait en fait à favoriser doublement les cantons pour lesquels les nouvelles mesures fiscales, notamment la licence box, offriront une véritable solution de remplacement aux statuts fiscaux. Alors que, contrairement à Vaud et Genève, ces cantons ne seront pas contraints de réduire massivement leur taux d'imposition – préservant ainsi leurs recettes fiscales – ils verraient en sus leur contribution à la RPT réduite.

A défaut d'une solution permettant d'éviter toute discrimination et augmentation purement mécanique de la facture RPT, le Canton s'est déclaré favorable à l'instauration de contributions complémentaires temporaires pour autant qu'elles ne soient pas destinées exclusivement aux cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible, mais se déploient au profit de tous les cantons impactés négativement au niveau de la RPT, soit 15 cantons. A cette fin, il a proposé d'instituer, à l'instar du fonds pour cas de rigueur actuel de la RPT, un nouveau fonds pour cas de rigueur doté de CHF 333 millions (d'une durée à déterminer) et financé à la fois de manière verticale, à hauteur des CHF 180 millions actuellement prévus par la Confédération, et de manière horizontale, à hauteur de CHF 153 millions, en prélevant une partie du gain induit par le nouveau système sur les cantons concernés.

Le Canton s'est fermement opposé à l'idée d'instaurer une limite inférieure au facteur zêta. Uniquement destiné à préserver les versements actuels en faveur des cantons bénéficiaires, un tel mécanisme coûterait en effet énormément aux cantons contributeurs qui comptent le plus de personnes morales.

Le Canton a demandé que les effets de la RIE III sur l'indice des ressources et sur les paiements péréquatifs soient pris en compte dès l'entrée en vigueur de la réforme. En effet, il n'est pas acceptable que les cantons contraints de baisser fortement leur taux d'imposition continuent pendant plusieurs années (au minimum 2019-2022) à contribuer à la péréquation des ressources sur la base d'un indice qui ne traduit plus leur capacité fiscale réelle. Il importe de trouver une méthode d'ajustement, même provisoire, de l'indice des ressources, et par conséquent des paiements péréquatifs, pendant la période de transition.

Dans la mesure où le mécanisme de la réévaluation des réserves latentes au moment de la sortie des statuts serait retenu, le Canton a soutenu, a priori, l'adaptation du calcul de la péréquation des ressources pour tenir compte des réserves latentes, nécessaire pour calculer l'assiette fiscale des cantons. Comme la CDF, il a souligné que les aspects juridiques et techniques de cette adaptation devront être examinés dans le cadre de l'élaboration du Message, notamment un correctif pour les cantons renonçant au mécanisme précité.

### **5.4 Message du Conseil fédéral**

Le Message du Conseil fédéral sur la troisième réforme de l'imposition des entreprises a été présenté et soumis aux Chambres fédérales le 5 juin 2015. Le Conseil des Etats a été désigné conseil prioritaire. Sa Commission de l'économie et des redevances a débuté ses travaux au début de l'été 2015.

Plusieurs éléments présentés lors de l'avant-projet soumis à consultation ont été corrigés, adaptés, voire supprimés.

Le Message propose d'instaurer une imposition préférentielle des produits de licence au niveau cantonal (désormais appelée patent box car axée sur les brevets et droits comparables). Il prévoit en outre d'adopter des modalités d'imposition des réserves latentes qui existeront lors de l'abolition des statuts spéciaux, modalités qui étaient anciennement appelées step up dans l'avant-projet du Conseil fédéral. Enfin, il prévoit de procéder à des allègements ciblés en matière d'impôt sur le capital.

Le Conseil fédéral propose également d'adapter la péréquation financière en introduisant de nouveaux facteurs de pondération permettant de prendre en compte la diminution de l'exploitabilité fiscale des bénéficiaires. Il donne par ailleurs la possibilité aux cantons de pratiquer des déductions supplémentaires pour les dépenses consenties pour la recherche et le développement.

En revanche, le Conseil fédéral propose au Parlement de renoncer à l'instauration d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID). Dans son Message, le Conseil fédéral abandonne l'instauration d'une taxe au tonnage pour le transport maritime, arguant que cette disposition est anti-constitutionnelle car elle générerait une inégalité de traitement entre les différents moyens de transports. Il renonce également à l'imposition des gains en capital et à la réforme des dispositions en matière de réduction pour participation et de compensation des pertes.

Le Conseil fédéral prévoit que les coûts des mesures de compensation verticales seront assumés à parts égales par la Confédération et les cantons. La part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (IFD) passera ainsi de 17% à 20.5%, ce qui représente environ CHF 1 mrd.

Concernant la péréquation financière, le Conseil fédéral instaure une pondération des bénéfices des personnes morales dans la péréquation des ressources en fonction de la part relative de l'exploitation du potentiel fiscal. Il propose également une contribution complémentaire de CHF 180 mios en faveur des cantons au plus faible potentiel de ressources.

Enfin, le Conseil fédéral maintient la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre. Les cantons sont opposés à cette mesure fiscale car elle n'a pas de lien direct avec la réforme et limite la marge de manœuvre financière des cantons.

### 5.5 La position du Conseil d'Etat

A titre liminaire, le Conseil d'Etat rappelle qu'historiquement la fiscalité directe appartient aux cantons et la fiscalité indirecte à la Confédération. Cette règle de partage a été écornée par la constitutionnalisation de l'impôt sur la défense nationale, devenu l'impôt fédéral direct. Elle reste néanmoins valable dans son principe. Elle devrait conduire à une proportionnalité appropriée des efforts, s'agissant de diminuer la fiscalité directe en conséquence de la pression internationale. Dans le cas présent de la RIE III, le Conseil d'Etat souligne que l'effort de réduction du taux d'imposition des bénéfices des entreprises ne sera supporté que par les cantons, contraints de baisser leur taux, alors que dans le projet du Conseil fédéral, le taux de l'IFD restera inchangé.

Sous cette réserve fondamentale, le Conseil d'Etat soutient les grandes lignes du Message transmis par le Conseil fédéral aux Chambres fédérales sur la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Il considère que le projet va globalement dans la bonne direction, mais qu'il doit encore être amélioré.

S'agissant des nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles, il salue l'introduction de patent box au niveau cantonal, ainsi que la possibilité donnée aux cantons d'introduire des allègements ciblés dans le cadre de l'imposition du capital.

Pour la réévaluation des réserves latentes au moment de la sortie des statuts, il prend note des modifications apportées au concept initial pour tenir compte de critiques soulevées lors de la consultation sur l'avant-projet. Il continue toutefois de douter de l'acceptabilité internationale de cette mesure.

Le Conseil d'Etat regrette vivement la renonciation à instaurer un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID), mesure pourtant proposée dans l'avant-projet. Son absence affaiblit l'attractivité économique de la Suisse. A l'instar des organisations économiques et de certains partis politiques, plusieurs cantons directement concernés soutenaient cet outil fiscal appliqué dans de nombreux pays.

S'agissant des autres mesures fiscales, il se déclare satisfait de la possibilité laissée aux cantons d'augmenter les déductions sur les dépenses en recherche et développement (R&D). Il regrette en revanche que la taxe au tonnage n'ait finalement pas été retenue par le Conseil fédéral. Il souhaite que le Parlement examine dans le détail les avantages de cette pratique et l'opportunité de sa mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat déplore également la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre. Cette mesure n'a aucun lien avec la préservation des recettes fiscales liées aux sociétés actuellement au bénéfice d'un statut et alourdit inutilement le coût de la réforme.

Il salue la décision de la Confédération de renoncer à l'échelonnement du paiement de la compensation, mais continuera de demander que la participation de la Confédération soit plus élevée, conformément à la demande exprimée par l'ensemble des cantons, soit une participation d'un montant de CHF 1.2 mrd.

Concernant la péréquation financière intercantonale, le Conseil d'Etat déplore que les effets induits sur les paiements intercantonaux, n'aient pas fait l'objet de mesures de correction. Il en va de même s'agissant du décalage temporel, qui pénalisera les cantons contraints de baisser leur taux d'imposition.

## 5.6 Plan d'action pour la phase parlementaire

Le Conseil d'Etat, en collaboration avec les cantons dont le tissu économique est soumis aux mêmes contraintes, veillera tout au long des débats parlementaires à ce que ces réalités soient appréhendées en connaissance de cause et qu'elles soient prises en compte par le projet qui sera finalement adopté par les Chambres fédérales. Les points principaux sur lesquels le Canton de Vaud travaillera sont les suivants :

**NID.** Le Bénéfice corrigé des intérêts (ou NID) est un outil permettant de ne pas pénaliser les entreprises qui assurent le développement de leurs activités par leurs fonds propres plutôt qu'en recourant à l'emprunt. Cette mesure a pour vocation de maintenir en Suisse les activités de financement intragroupes, actuellement déployées au sein de holding ou de succursales financières. Prévue dans l'avant-projet, cette mesure n'a finalement pas été retenue dans le Message du Conseil fédéral.

Le Conseil d'Etat, de concert avec les autres cantons concernés, va se mobiliser pour expliquer les avantages de cet outil pratiqué dans de nombreux pays européens. Il va chercher à démontrer les effets économiques et financiers négatifs de sa non-introduction. La Suisse perdrait de son attractivité et plusieurs entreprises pourraient délocaliser tout ou partie de leurs activités. Le départ de certaines sociétés, pris en compte lors du calcul des impacts du présent projet, pourrait être évité et le bénéfice imposé en Suisse de certaines d'entre elles augmenterait (rapatriement de leur secteur financier). Ces effets positifs pourraient s'avérer supérieurs au coût de la mesure, ce qui contribuerait au financement de la RIE III dans le Canton de Vaud et permettrait de préserver les recettes de l'impôt fédéral direct.

La renonciation de la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre, mesure largement contestée, notamment par l'ensemble des cantons, mais aussi par plusieurs acteurs économiques, permettrait de financer une grande part des coûts liés à l'introduction du NID. La suppression du droit de timbre est sans rapport avec la réforme de la fiscalité des entreprises, alors que l'introduction du NID permettrait à la Suisse de rester compétitive pour des entreprises à forte valeur ajoutée. Par ailleurs, une approche fédéraliste de cette mesure, telle que proposée par le Canton de Vaud, permettrait d'en limiter les effets négatifs. Il ne fait guère de doute que le NID, tout comme la suppression du droit de timbre, fera l'objet d'une analyse approfondie de la part des Chambres fédérales.

**Déduction supplémentaire pour frais de recherche & développement.** Il s'agit d'un outil propre à attirer de nouvelles sociétés et à développer la recherche dans les sociétés existantes. Le Conseil d'Etat est donc favorable à cette mesure dans son principe, laquelle est à même de renforcer le tissu économique vaudois. Elle a encore pour avantage de remplacer le régime des patent box pour les sociétés qui ne pourront en bénéficier alors même qu'elles investissent dans la recherche, en particulier lorsque ces recherches n'aboutissent pas à un brevet. Cette mesure, apparue très tard dans le processus législatif, fera probablement l'objet de précisions par les Chambres fédérales. A ce stade, ses modalités, tel le système, la portée et l'importance de l'allègement, n'ont pas encore fait l'objet d'une étude approfondie.

**Imposition des réserves latentes lors de l'abolition des statuts spéciaux.** Le Conseil d'Etat s'était opposé au système de « step up » proposé lors de la procédure de consultation, notamment parce que cela mettait en péril le financement de la réforme. Il constate que la version retenue dans le Message est plus favorable à cet égard, du fait que les cantons ont la compétence de choisir le taux de l'impôt auquel ces réserves seront imposées. Cette distinction permet d'assurer que ces sociétés paieront davantage d'impôt dès l'entrée en vigueur de la réforme. Le Conseil d'Etat va suivre avec attention cette partie du projet, notamment quant à son acceptation au niveau international et quant à son effet sur le calcul de la péréquation financière.

**Suppression du droit de timbre.** La suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre n'a aucun lien avec la préservation des recettes fiscales liées aux sociétés actuellement au bénéfice d'un statut. Elle alourdit inutilement le coût de la réforme pour la Confédération d'environ CHF 250 millions et réduit d'autant la capacité de cette dernière à compenser les pertes des cantons. Lors de la consultation, la majorité des cantons et une partie des milieux économiques s'étaient prononcées contre cette mesure. Cette proposition fragilise la réforme et doit être retirée.

**Compensation verticale.** La part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (IFD) passera de 17% à 20.5% (alors qu'une répartition 40%-60%, telle que demandée par les cantons, impliquerait une part IFD de 21.2%). Le Conseil d'Etat rappelle cependant que les cantons consentent des efforts importants pour permettre à la Confédération de maintenir le taux d'imposition de l'impôt fédéral direct à 8.5%. Il estime donc que la Confédération doit supporter une plus grande partie des répercussions financières de la réforme (CHF 1.2 mrd) et que les mesures compensatoires prévues demeurent insuffisantes.

**Péréquation financière.** Les pleins effets de la réforme de la fiscalité des entreprises sur la péréquation financière se mesureront dès 2025. Les calculs effectués pour réaliser des projections sont d'une fiabilité toute

relative. Il est cependant avéré que la réforme aura un impact mécanique important sur les équilibres intercantonaux. Le Message du Conseil fédéral a pris en compte ces effets mécaniques pour les seuls cantons bénéficiaires alors que certains cantons contributeurs sont eux aussi impactés. Il en va ainsi des cantons de Vaud ou encore de Zoug pour lesquels les outils fiscaux prévus (patent-box, step up) n'ont que peu d'effets. Cet impact, découlant de l'augmentation du potentiel de ressources du fait de l'abandon du facteur bêta, est indépendant des éventuelles mesures sur le taux d'imposition. Il est également déconnecté de l'évolution de la situation économique d'un canton. Raison pour laquelle le Canton de Vaud a présenté un mécanisme permettant de neutraliser ou de limiter ces effets mécaniques. D'autres cantons ont également proposé des modèles atténuant ces variations, notamment durant la phase transitoire qui verra des données d'avant la réforme déterminer les paiements intervenant après la réforme fiscale.

## 6. LA SITUATION VAUDOISE

Les statuts fiscaux spéciaux cantonaux vont être abolis par la Confédération, sous la pression internationale. Cette abolition aura des conséquences majeures pour le Canton de Vaud. A l'instar de son voisin Genève, Vaud est triplement impacté. Son taux d'imposition des bénéficiaires est largement supérieur à la moyenne nationale. Ensuite, les entreprises à statuts y sont proportionnellement nombreuses. Or si le Canton de Vaud a pu rester compétitif dans le contexte fiscal international malgré une fiscalité relativement lourde, c'est notamment grâce à ces statuts particuliers qui permettent de taxer d'une manière distincte les bénéficiaires selon leur origine. Enfin, le Canton de Vaud, à l'instar de Genève, figure parmi les dix cantons contributeurs à la péréquation intercantonale.

Le calendrier du Conseil d'Etat est rythmé par l'avancement du projet de la Confédération, mais surtout par les risques découlant de l'insécurité juridique que la perspective d'une réforme fondamentale de la fiscalité des entreprises génère auprès des 218 sociétés à statuts de sociétés mixtes et de domiciles (CREA, chiffres 2011) et 376 sociétés de type holding (CREA, chiffres 2012). Le fait que les solutions alternatives aux statuts particuliers proposées dans le Message fédéral ne répondent que très partiellement, voire aucunement, aux attentes de la grande majorité des multinationales établies dans les cantons de Vaud ou de Genève, tend à déstabiliser plus encore ces sociétés qui ont besoin de visibilité pour planifier leur développement et leurs investissements. Depuis l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse, le 9 février 2014, cette inquiétude s'exprime très directement en lien avec la probable limitation de l'accès à du personnel étranger et les complications qui découleraient d'une dénonciation des accords bilatéraux. La concurrence fiscale et économique internationale, ainsi que l'évolution du cours €/CHF motivent le Conseil d'Etat à agir sans tarder.

### 6.1 Enjeux économiques pour le Canton de Vaud

Les mesures de remplacement prévue dans le Message du Conseil fédéral, en particulier l'imposition privilégiée des revenus découlant de la propriété intellectuelle (patent box), ne profitent guère aux sociétés internationales ayant leur siège dans le Canton de Vaud et qui y sont imposées selon le régime des sociétés mixtes, parce que celles-ci sont principalement actives dans le domaine du négoce. Leurs recettes provenant de la propriété intellectuelle sont peu importantes. Seule une baisse substantielle du taux de l'impôt est en mesure d'éviter le départ de ces sociétés une fois les statuts fiscaux abolis. Toutefois, il n'est pas possible de limiter cette baisse à ces seules sociétés. Toutes les sociétés de capitaux et coopératives profiteront de cette réforme, ce qui entraînera une importante baisse des recettes fiscales. Cette diminution des recettes fiscales doit cependant être mise en regard avec les effets économiques et financiers directs et indirects négatifs qu'engendrerait le maintien d'un taux d'imposition élevé malgré la suppression des statuts (un tel maintien impliquerait le départ d'un certain nombre de ces sociétés).

### 6.2 Importance des sociétés à statut pour le Canton de Vaud : les chiffres CREA

Une étude sur l'importance des sociétés mixtes et leurs impacts sur l'emploi, l'économie et les retombées fiscales directes et indirectes a été réalisée par l'institut CREA en prenant pour base l'année 2011. Il convient de préciser que l'étude CREA ne tient pas compte des sociétés holding, ni pour l'emploi ni pour les recettes fiscales. Les sociétés à statut spécial sont essentiellement actives dans le secteur tertiaire (commerce, activités financières et activités de services administratifs et de soutien). Les recettes fiscales qu'elles génèrent sont indiquées dans le tableau ci-dessous :

Nombre de sociétés mixtes	Impôts directs (ICC + IFD)	ICC + part IFD versée au canton de Vaud
218*	CHF 447 mios	CHF 141 mios

\*L'ensemble de l'étude du CREA se réfère à des données de 2011.

Aux effets fiscaux présentés ci-dessus, il convient d'ajouter les recettes fiscales directes perçues auprès des salariés engagés par ces entreprises. La situation, en 2011, peut être synthétisée comme suit :

Nombre de collaborateurs	% des emplois dans le canton	Masse salariale	Impôts directs (pers. physiques)
9'210 emplois	3.2%	CHF 1'048 mios	CHF 170 mios

Il convient enfin d'ajouter les effets indirects et induits que ces personnes engendrent sur l'économie. L'étude a également estimé l'effet multiplicateur de l'emploi : à chaque emploi dans le secteur des sociétés mixtes est associé 1.7 emploi dans le reste de l'économie. Ces emplois génèrent des recettes fiscales et des contributions sociales, non chiffrées dans l'étude. Cette dernière estime cependant la valeur ajoutée (indirecte et induite) pour l'économie vaudoise de ces emplois à environ CHF 2'634 mios. L'étude montre donc clairement qu'en cas de départ de ces sociétés, les pertes fiscales ne se résument pas à l'impôt dont ces sociétés s'acquittent. Pour disposer d'une vision complète et objective, il faut tenir compte des effets directs et indirects de ces entreprises sur l'économie du Canton :

	<b>Impôts canton (en mios CHF)</b>	<b>% et effectifs des emplois cantonaux</b>	<b>Valeur ajoutée pour le canton (en mios CHF)</b>
<b>Sociétés</b>	141	-	-
<b>Emplois directs</b>	170	3.2%	2'444
<b>Emplois indirects</b>	-	2.4%	1'159
<b>Emplois induits</b>	-	3.1%	1'475
<b>Total</b>	311	8.7%	5'078

En résumé, les sociétés mixtes à statut particulier (sans les holdings au nombre de 376 en 2012) généraient en 2011 directement ou indirectement :

- 25'000 emplois dans le Canton de Vaud, soit 8.7% des emplois ;
- CHF 5'078 mios de valeur ajoutée pour le Canton ;
- CHF 311 mios de recettes fiscales, sans compter les impôts indirects et induits des entreprises et des collaborateurs.

L'étude du CREA menée dans le Canton de Vaud confirme les conclusions de l'étude similaire menée pour le Canton de Genève (voir ci-après).

### La situation des autres cantons

Genève est le seul canton dont la situation est comparable à celle du Canton de Vaud pour les sociétés mixtes. En 2015, le CREA a également mené une étude sur l'impact des sociétés mixtes sur l'économie genevoise. Le résultat de cette étude est mis en comparaison avec les chiffres vaudois:

(en mios CHF)

	<b>Impôts sur les sociétés mixtes (ICC + part IFD)</b>	<b>Impôts sur les personnes physiques</b>	<b>Valeur ajoutée</b>
<b>Vaud</b>	141	170	5'078
<b>Genève</b>	482	623	15'870
<b>Total</b>	623	793	20'948

C'est notamment sur la base du résultat de cette étude que le Canton de Genève, compte tenu de l'importance des sociétés multinationales et de leur impact sur l'économie et l'emploi de ce canton, a opté pour une future réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales. Selon les annonces faites par le Gouvernement genevois, ce taux devrait s'élever à 13% (net ICC+IFD).

A quelques exceptions près, la plupart des autres cantons comptent peu de sociétés mixtes. Le Canton de Bâle-Ville a certes un important secteur de sociétés à régime spécial, mais celles-ci sont principalement actives dans le domaine de la chimie. Pour cette industrie et ce type de sociétés, l'imposition réduite des recettes provenant des brevets semble constituer une solution adéquate. Quant aux cantons de Suisse centrale, en particulier Zoug, ils se trouvent certes dans une situation analogue à celle de Vaud et de Genève, mais ces cantons pratiquent déjà des taux d'imposition suffisamment attractifs pour éviter le départ des sociétés en question. Enfin, dans le Canton de

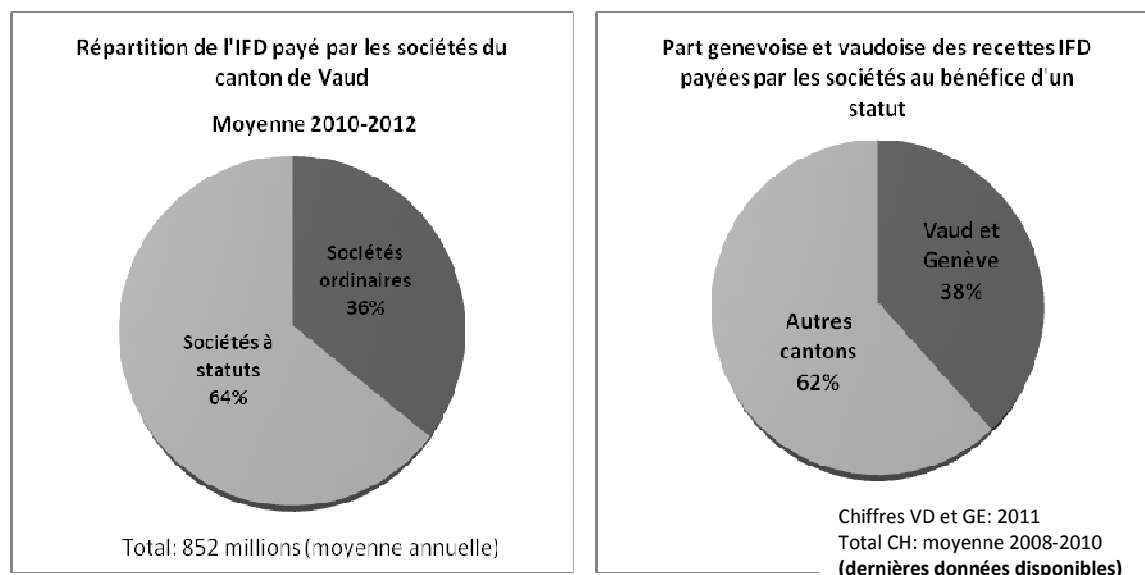
Zurich, le poids des sociétés mixtes, en comparaison de celui des sociétés imposées selon le régime ordinaire, est beaucoup plus faible que dans le Canton de Vaud.

### **Impôt fédéral direct : poids des cantons de Vaud et de Genève**

Les cantons de Vaud et de Genève alimentent les caisses de l'impôt fédéral direct pour une part de 23% (chiffres 2008) en tenant compte des personnes physiques et des personnes morales, alors que leur population ne représente que 15% de la population de la Suisse. Si l'on tient compte des seules personnes morales, leur importance est plus grande encore : la part de l'IFD générée par l'ensemble des entreprises vaudoises et genevoises dépasse les 25% (25.4% en 2008).

Pour saisir pleinement les enjeux de la réforme, il est intéressant de relever l'importance que les sociétés à statuts revêtent dans le financement de l'Impôt fédéral direct. 64% de l'IFD généré par les entreprises vaudoises proviennent des sociétés à statut (graphique 1).

Pour l'année fiscale 2011, la Confédération a perçu de la part des cantons de Vaud et de Genève, respectivement CHF 601 mios et CHF 779 mios, soit un total de CHF 1.38 mrds au titre de l'IFD prélevé auprès des sociétés à statut. A titre de comparaison, l'IFD total encaissé par la Confédération auprès de ces sociétés s'est élevé à CHF 3.6 mrds sur la moyenne annuelle 2008 à 2010 (dernières données connues). En d'autres termes, près de 38% ou plus d'un franc sur trois encaissés par la Confédération au titre de l'IFD auprès des sociétés à statut (multinationales) provient des cantons de Vaud et de Genève (graphique 2).



### **Risques et effets négatifs**

Sur la base des données 2011 retenues par l'étude du CREA, le départ des sociétés mixtes entraînerait des pertes fiscales de quelque CHF 300 mios, auxquelles il convient d'ajouter les pertes relatives aux emplois induits et le manque de financement des assurances sociales. Les pertes fiscales totales devraient ainsi être comprises entre CHF 520 et 620 mios, sans compter les éventuels coûts sociaux. Quant à la valeur ajoutée apportée par ces sociétés, elle s'élève à près de CHF 5 mrds. A la perte des recettes fiscales s'ajouterait une augmentation des charges de l'Etat. En effet, les suppressions d'emplois, sur un total de 25'000 postes de travail selon l'étude du CREA, impliqueraient une hausse du taux de chômage et des prestations sociales qui s'y rattachent.

Bien que les conséquences économiques et fiscales soient moins importantes que dans le Canton de Genève, les chiffres présentés ci-dessus montrent que le Canton de Vaud ne peut se permettre de renoncer à ce secteur d'activité. Les pertes cumulées des recettes fiscales sur les sociétés et sur les emplois, directs et indirects, ainsi que les effets négatifs sur l'économie et l'emploi, s'avèrent bien plus importants que les effets financiers d'une baisse des recettes fiscales, même importante, sur les seules personnes morales. A cela s'ajoutent les effets d'un affaiblissement concurrentiel au niveau intercantonal, ne serait-ce que par rapport aux voisins directs du Canton de Vaud : Genève et Fribourg ont annoncé une baisse substantielle de leur taux net (respectivement à 13% et 13.72%) et Neuchâtel a procédé à une baisse d'ores et déjà effective. Un tel scénario risque d'amener certaines sociétés, y compris des PME, à délocaliser leurs activités dans ces cantons si les taux vaudois demeurent inchangés, avec pertes supplémentaires à la clé pour l'économie du Canton.



Le Conseil d'Etat a dès lors décidé dans sa Feuille de route de proposer au Grand Conseil une réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice de manière à pouvoir conserver les sociétés mixtes et de sorte à demeurer compétitif tant sur le plan international qu'au niveau suisse. Ainsi qu'il l'a exposé, cette stratégie doit pouvoir s'appuyer sur un soutien direct de la Confédération et sur des règles péréquatives adaptées.

Cette réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice ainsi que les autres volets de la réforme de la fiscalité de l'entreprise sont détaillés au chapitre suivant.

## 7. LA STRATEGIE VAUDOISE

En décembre 2013, la Confédération a mis en consultation le rapport de l'organe de pilotage de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). La réforme doit permettre d'éliminer, dans le cadre des impôts cantonaux, les différences de traitement fiscal des bénéficiaires des entreprises suisses et étrangères. Le Conseil fédéral a mis en consultation son projet de Message entre septembre 2014 et janvier 2015 et a communiqué son Message définitif le 5 juin 2015.

### 7.1 Feuille de route d'avril 2014 et rapport intermédiaire au Grand Conseil de septembre 2014

Dans le contexte exposé ci-dessus et en réponse à la publication par la Confédération du pré-projet de réforme en décembre 2013, le Conseil d'Etat a présenté sa Feuille de route le 4 avril 2014. Dans un souci d'équilibre par rapport aux baisses fiscales annoncées pour les personnes morales, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était pertinent de soutenir simultanément le pouvoir d'achat des familles. Il a par conséquent, décidé d'agir dans ces deux domaines, en prévoyant des mesures à moyen terme coordonnées et liées entre elles.

La Feuille de route du Conseil d'Etat proposait ainsi de réduire le taux légal d'imposition des sociétés (Confédération, canton et communes). Celui-ci devrait atteindre au maximum 16% (13.79% net) après l'entrée en vigueur de la réforme fédérale, au lieu du taux de 27.625% (21.645% net) qui sera appliqué en 2016.

Elle prévoyait parallèlement des mesures de soutien aux familles vaudoises visant à améliorer leur pouvoir d'achat. Ainsi, le système de subside aux primes d'assurance-maladie serait renforcé, les allocations familiales seraient augmentées progressivement et le soutien au dispositif d'accueil de jour de la petite enfance serait également adapté à la hausse de manière progressive, le tout dans une enveloppe globale de CHF 150 millions. Certaines de ces mesures bénéficieraient d'une contribution des entreprises selon des modalités qui restaient à préciser dans un processus de négociation. Le Conseil d'Etat prévoyait en outre d'alléger la charge des propriétaires par une adaptation de la valeur locative en fonction de l'occupation de leur propre logement ; cette mesure ciblée sur les personnes ayant atteint l'âge de la retraite porterait sur un montant global d'une vingtaine de millions de francs. Il envisageait aussi de mettre en œuvre par étapes au niveau cantonal les dispositions fédérales relatives à l'imposition selon la dépense.

Le Conseil d'Etat se réservait la possibilité d'accélérer, ralentir ou décaler la Feuille de route, en fonction de l'évolution du dossier aux plans international et fédéral, s'agissant notamment des mesures de compensation de la Confédération, et pour respecter les articles financiers de la Constitution vaudoise.

En septembre 2014, le Conseil d'Etat a rédigé à l'intention du Grand Conseil un rapport intermédiaire. Ce rapport intermédiaire dressait les grandes lignes de la mise en œuvre de la Feuille de route. Le 7 octobre 2014, le Grand Conseil a discuté de ce rapport et en a pris acte pratiquement sans opposition, légitimant ainsi l'action gouvernementale et la poursuite des travaux faisant l'objet du présent rapport.

### 7.2 Mise en œuvre de la Feuille de route : un dispositif en deux étapes

Conformément à la Feuille de route d'avril 2014 et au rapport intermédiaire d'octobre 2014, le Conseil d'Etat vaudois soumet au Parlement les mesures législatives permettant de concrétiser la réforme fiscale. Le déploiement de cette réforme se fera en deux étapes. Une première étape fiscale produira ses effets dès 2017 et une deuxième étape, plus substantielle, finalisera le dispositif cantonal dès l'entrée en vigueur de la réforme fédérale, qui devrait être en 2019, selon le calendrier du Conseil fédéral.

Dans le cadre de la **première étape**, une baisse du taux d'imposition des personnes morales de 0.5 point est prévue en 2017, dans la continuité des aménagements entamés en 2014 et poursuivis en 2016. Cette mesure aura un effet positif pour les entreprises soumises au régime ordinaire. Elle s'accompagne d'un premier aménagement concrétisant la volonté du Conseil d'Etat d'accompagner les décisions en matière d'imposition des entreprises par des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles. En contrepartie de cette baisse de la fiscalité et en accord avec les représentants des milieux économiques, une première augmentation du taux des contributions versées par les employeurs au dispositif de l'accueil de jour des enfants aura lieu en 2017. Celles-ci passeront de 0.08% à 0.12% de la masse salariale soumise à l'AVS. Par ailleurs, la contribution de l'Etat à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) serait elle aussi majorée par rapport à la progression déjà annoncée dans le rapport d'évaluation en 2013. D'un montant de CHF 30 millions, cette augmentation sera déployée progressivement, entre 2016 et 2022. Cet engagement accru de l'Etat a pour objectif d'accompagner l'évolution du dispositif pour l'accueil parascolaire, négociée dans le cadre de la plateforme Etat-communes. Le montant minimum pour les allocations pour enfant et les allocations de formation progressera à respectivement 250 francs (230 francs actuellement) et 330 francs (300 francs actuellement), dès le 1<sup>er</sup> septembre 2016 déjà, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2017 comme prévu par la récente modification de la loi ad hoc, la majoration pour 3<sup>ème</sup> enfant passant simultanément

de 140 francs à 120 francs. Enfin, une subvention sera octroyée en faveur d'un fonds pour la santé et la sécurité des travailleurs, de manière progressive sur la période 2017-2020.

Dès 2017 également, les dispositions fédérales pour l'imposition à la dépense pour les contribuables actuellement soumis à ce régime seront progressivement mises en œuvre.

La **deuxième étape** de ce dispositif se déploiera dès l'entrée en force de la réforme fédérale, soit en 2019, selon le calendrier du Conseil fédéral. En matière fiscale, les éléments principaux, dont le détail figure dans l'exposé des motifs sur les modifications de la loi sur les impôts directs (LI) sont l'abandon des statuts spéciaux et la réduction du taux d'imposition du bénéficiaire à 16% brut ou 13.79% net et une adaptation de l'impôt sur le capital. Pour les personnes physiques, le dispositif prévoit une augmentation de la déduction pour primes d'assurances de personnes et une modification ciblée de l'imposition de la valeur locative.

Cette deuxième étape verra se concrétiser les mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles. Ainsi, le taux des cotisations des employeurs à la FAJE pour le financement de l'accueil de jour des enfants passera à 0.16%, ce qui correspond à un doublement par rapport à 2015. Le montant minimum des allocations familiales et des allocations de formation passera à respectivement 300 francs et 360 francs dès 2019, au prix d'une légère réduction de l'allocation supplémentaire dès le 3<sup>ème</sup> enfant de 120 à 80 francs. Toujours parmi les mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles, le Conseil d'Etat propose une augmentation de 400 francs (pour moitié en 2019 et en totalité pour 2020) de la déduction fiscale pour primes d'assurance maladie et l'introduction d'un complément au système de réduction individuelle des primes de l'assurance obligatoire des soins avec un subside spécifique accordé aux ménages dont le paiement des primes LAMal représente plus de 10% de leur revenu déterminant (réponse à l'initiative cantonale « pour alléger les primes d'assurance-maladie »).

Trois ans après l'entrée en vigueur de la RIE III prévue en 2019, soit en principe en 2022, le montant des allocations de formation sera augmenté de 360 à 400 francs ; de son côté, l'allocation supplémentaire dès le 3<sup>ème</sup> enfant passera de 80 à 40 francs.

### 7.3 Calendrier de mise en œuvre

La réforme de la fiscalité des entreprises a connu et connaîtra les étapes suivantes :

- Feuille de route du Conseil d'Etat	4 avril 2014
- Déclaration CH-UE, confirmation de l'abrogation des régimes spéciaux	1 <sup>er</sup> juillet 2014
- Positionnement OCDE (RIE III)	2 <sup>ème</sup> semestre 2014
- Projet de Message du Conseil fédéral	septembre 2014
- Discussion avec les communes et les milieux patronaux	2014-2015
- Fin de la consultation fédérale	30 janvier 2015
- Message du Conseil fédéral	5 juin 2015
- Débats aux Chambres fédérales	2 <sup>ème</sup> semestre 2015 / 1 <sup>er</sup> semestre 2016
- Travaux en commission et débats au Grand Conseil VD	août à octobre 2015
- Entrée en vigueur au niveau fédéral (LIFD / LHID)	1 <sup>er</sup> janvier 2017 (délais transitoires)
- Votation populaire au niveau fédéral (si référendum)	1 <sup>er</sup> semestre 2017
- Entrée en vigueur de l'ensemble du dispositif cantonal	1 <sup>er</sup> janvier 2019 (selon calendrier CF)

### 7.4 Risques et incertitudes

Plusieurs éléments en lien avec la RIE III présentent des risques et incertitudes tant au niveau des évaluations financières que du calendrier de mise en œuvre sur les plans fédéral et cantonal : a) 2019 est l'année présumée de la mise en œuvre de la réforme, b) les évaluations financières se basent sur des données historiques dont on estime qu'elles sont représentatives de la situation future (chiffres fiscaux 2012 utilisés pour simuler la situation 2019), c) la conjoncture qui prévaudra à la fin de la décennie n'est pas prédictible et d) le rendement fiscal des entreprises à cet horizon est inconnu. En conséquence, les effets de la baisse de l'imposition des sociétés aujourd'hui calculés à hauteur de CHF 392 mios (Canton et communes) pourraient se révéler à posteriori (après la réforme RIE III) moins importants en cas de mauvaise situation économique, ou plus importants en cas de bonne situation économique.

D'autres dossiers d'actualité questionnement sur l'évolution économiques internationale et nationale : a) durabilité de la reprise économique dans l'Union européenne, b) Maintien de la Grèce dans la zone euro, c) problèmes migratoires aux portes de l'Europe, d) impact structurel ou non du franc fort sur l'économie suisse,

e) modalités d'application de l'initiative sur l'immigration de masse et f) remise en cause récurrente par des initiatives fédérales ou cantonales de certaines ressources fiscales du Canton (exemple récents : impôt à la dépense, impôt sur les successions, défiscalisation des allocations familiales).

Nonobstant ces incertitudes, le Conseil d'Etat, à l'instar du Conseil fédéral, préfère agir afin de clarifier d'emblée la politique cantonale, de manière notamment à rassurer dans toute la mesure du possible les entreprises.

## **7.5 Accord avec les milieux économiques**

### *7.5.1 Préambule*

En fin d'année 2014, le Conseil d'Etat a engagé des discussions avec les associations représentatives de l'économie vaudoise au sujet de la mise en œuvre de la RIE III sur le plan vaudois. Au cours de chacune des séances qui ont eu lieu durant le 1<sup>er</sup> semestre 2015, les représentants de l'Etat ont régulièrement informé du développement du dossier RIE III au niveau fédéral. De leur côté, les milieux économiques ont fait part de la nécessité de rassurer leurs membres quant à l'évolution de la fiscalité vaudoise à moyen terme. Ils ont aussi exprimé leur souci de ne pas voir augmenter les charges patronales dans le contexte nouveau issu de la décision de la BNS du 15 janvier 2015 (abolition du cours plancher €/CHF) ; en particulier si un tel relèvement devait avoir lieu en 2016 déjà.

Une collaboration constructive s'est instaurée dans ce dossier stratégique pour l'économie et le développement du Canton. Le Conseil d'Etat constate que les entreprises partagent son souci d'avancer rapidement dans ce dossier pour stabiliser l'économie cantonale (vote du 9 février 2014 sur l'immigration de masse et décision de la BNS susmentionnée) et donc de favoriser les conditions cadres lui permettant de continuer de créer de la richesse.

Sur la base des discussions précitées, le Conseil d'Etat et les milieux économiques se sont mis d'accord sur les mesures qui pouvaient être entreprises et leur calendrier. En contrepartie de la réduction de la fiscalité des entreprises, les milieux économiques acceptent un accroissement de leurs contributions sociales.

### *7.5.2 Protocole d'accord avec les milieux économiques*

Le protocole d'accord est reproduit in extenso ci-dessous :

### ***Protocole d'accord relatif à la mise en œuvre dans le Canton de Vaud de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (ci-après : RIE III)***

*entre, d'une part,*

***le Conseil d'Etat***

*et, d'autre part,*

***les milieux économiques vaudois, représentés par la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, et la Fédération patronale vaudoise***

*Nota bene : on se réfère à la Feuille de route que le Conseil d'Etat a présentée au Chapitre 6 de l'EMPD No 1 du projet de budget 2015, dont le Grand Conseil a débattu le 7 octobre 2014, et lors de sa présentation des comptes 2013 (ci-après : la Feuille de route).*

#### **1. Préambule**

*La nécessité de consolider rapidement la situation politique, économique et juridique, tant pour les entreprises que pour les contribuables, est admise. Aussi est-il proposé d'anticiper la concrétisation des principaux éléments de la Feuille de route, par un paquet législatif que le Conseil d'Etat entend présenter au Grand Conseil fin juin-début juillet 2015 déjà en vue de son adoption en septembre-octobre 2015. Les lois entreraient en vigueur pour*

partie en 2016 et 2017 déjà et pour le solde en 2018 ou 2019, selon l'avancement du dossier RIE III sur le plan fédéral.

L'article 4 est réservé.

## **2. Contenu du paquet législatif concrétisant RIE III dans le canton**

Le paquet législatif que présentera le Conseil d'Etat comprendra les mesures suivantes :

### **2.1. Mesures fiscales RIE III**

Adaptation du taux d'imposition :

- Etape 1 : sur la base du taux légal cantonal de 8.5% en 2016, diminution de un demi-point de pour cent du taux légal d'imposition des sociétés au 1<sup>er</sup> janvier 2017, soit 8%.
- Etape 2 : diminution du taux légal cantonal à 3.33% au 1<sup>er</sup> janvier 2019 (2018 ou 2020 en fonction du message du Conseil fédéral et l'évolution du dossier aux chambres fédérales).

A l'issue de l'étape 2, le taux légal cantonal de 3.33% correspondra à un taux global d'imposition du revenu des personnes morales (Confédération, canton et communes) de 16% au maximum (13.79% net).

### **2.2. Soutien du pouvoir d'achat**

- Augmentation du soutien financier au dispositif d'accueil de jour des enfants par une augmentation de la subvention cantonale à la FAJE.
- Augmentation du soutien financier au dispositif d'accueil de jour des enfants, par une augmentation de la cotisation des employeurs à la FAJE.
- Augmentation des allocations familiales.
- Allègement ciblé de la valeur locative.
- Adaptation au droit fédéral de la législation vaudoise sur l'impôt à la dépense.
- Allègement des charges de santé par le biais d'une augmentation de la déduction fiscale relative aux primes d'assurance maladie.
- Allègement des charges de santé par le biais d'un renforcement du système de la réduction des primes.
- Soutien du secteur de la construction vaudoise par une subvention cantonale octroyée dans un but de prévention en matière de santé et de sécurité des travailleurs (indemnités en cas d'intempéries et rente-pont).

## **3. Contribution des milieux économiques (employeurs)**

Les milieux économiques acceptent de contribuer au financement des mesures de mise en œuvre de la RIE III, parallèlement à la baisse de la fiscalité des entreprises, dans une enveloppe d'une centaine de millions de francs. Ils le feront par les deux mesures ci-après, le Conseil d'Etat s'engageant pour sa part à ne proposer aucun autre prélèvement sur les salaires à charge des employeurs jusqu'à l'année N+3, au sens de l'art. 3.2.

### **3.1. En matière de taux de cotisation des employeurs à la FAJE**

Le taux de la cotisation employeur à la FAJE sera augmenté de 0.08% à 0.12% le 1er janvier 2017, puis à 0.16% au 1er janvier 2019.

### **3.2. En matière d'allocations familiales**

La hausse des allocations familiales prévue pour le 1er janvier 2017 est anticipée au 1er septembre 2016. L'Etat financera cette anticipation par un versement unique de CHF 12 mios, parts de l'Etat et des communes non comprises, au fonds de surcompensation, sous la forme d'un forfait sans décompte.

*Le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil de ne pas toucher au système de surcompensation, ni d'en modifier le taux (qui restera à 60%) jusqu'en 2022. Dans l'intervalle, le taux ne pourrait être modifié qu'à la condition que les employeurs en fassent la proposition par le truchement du Comité du fonds de surcompensation.*

*L'évolution des allocations familiales mensuelles s'établit comme suit :*

	<i>Jusqu'au 31.08.2016</i>	<i>Dès le 01.09.2016</i>	<i>Année N* (dès le 01.01.2019, le 01.01.2018 ou 01.01.2020)</i>	<i>Année N+3</i>
<i>Allocations pour enfant</i>	230.-	250.-	300.-	300.-
<i>Allocations pour jeune en formation</i>	300.-	330.-	360.-	400.-
<i>Allocation dès le 3<sup>ème</sup> enfant</i>	140.-	120.-	80.-	40.-
<i>Allocation de naissance / adoption</i>	1'500.-	<i>inchangé</i>	<i>inchangé</i>	<i>inchangé</i>

*\*NB : année N = année d'entrée en vigueur de la baisse fiscale en lien avec RIE III*

*En ce qui concerne l'évolution de l'allocation dès le 3<sup>ème</sup> enfant, une disposition transitoire intégrée à la loi garantira que le montant global d'allocations familiales versé par les Caisses d'allocations à chaque famille de trois enfants et plus, à nombre d'enfants égal et à type d'allocations constantes, ne diminue pas au gré des évolutions prévues.*

#### **4. Adaptations techniques ultérieures**

*Le Conseil d'Etat élaborera ultérieurement :*

- *un projet d'adaptation de la législation fiscale portant sur les mesures techniques sitôt le droit fédéral connu,*
- *un projet d'adaptation de la législation en lien avec la répartition des conséquences fiscales entre et avec les communes.*

#### **5. Clause de renégociation**

*Les augmentations du taux de cotisation à la FAJE ou des allocations familiales de l'année N sont conditionnées à la mise en œuvre des étapes 1 et 2 mentionnées sous chiffre 2.1 et ne sauraient intervenir indépendamment.*

*Si une modification fondamentale de la réforme RIE III par la Confédération (en particulier son financement) devait contraindre le Conseil d'Etat à modifier ou geler sa Feuille de route et conduire à une adaptation du paquet législatif adopté par le Grand Conseil, les parties s'engagent à renégocier ce protocole.*

*Si la réforme RIE III venait à être retardée ou accélérée, les prélèvements sur les salaires comme les baisses d'impôts se déploieraient d'une manière synchrone à celle résultant de l'accord passé dans ce protocole. Pour s'en assurer et fixer les choses, les parties conviennent de modifier expressément le protocole dans ce sens dès les éléments connus.*

##### **7.5.3 Effets financiers de la Feuille de route pour les entreprises**

*La baisse du taux d'imposition sur le bénéfice, ainsi que les mesures de soutien au pouvoir d'achat des familles engendrent les effets financiers suivants pour les entreprises.*

Il convient cependant de souligner que certains de ces chiffres ne constituent que des estimations ; ils sont basés pour partie sur le Message du Conseil fédéral, pour partie sur les éléments actuels et pour partie sur des simulations.

Les différentes mesures présentées dans ce rapport sont liées entre elles et leur déploiement dans le temps s'articule autour de 2019, année de la mise en vigueur dans les cantons (selon calendrier du Conseil fédéral), des nouvelles dispositions de la LHID et de la LIFD en matière d'imposition des entreprises. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur anticipée du droit fédéral qui nécessiterait une mise en vigueur dans les cantons en 2018, le Conseil d'Etat reviendrait devant le Parlement pour adapter en conséquence le calendrier de mise en vigueur des différentes mesures.

<b>Effets pour les entreprises (en mios CHF)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018 / 2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Baisse de l'impôt sur le bénéfice des sociétés ordinaires	0.0	42.8	42.8	442.0	442.0	442.0
Augmentation de la charge fiscale des sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal spécial	0.0	0.0	0.0	-50.0	-50.0	-50.0
<b>Effet net fiscalité</b>	<b>0.0</b>	<b>42.8</b>	<b>42.8</b>	<b>392.0</b>	<b>392.0</b>	<b>392.0</b>
Allocations familiales et de formation professionnelle				-70.1	-70.1	-81.4
Allocations familiales et de formation professionnelle : anticipation 2017 au 1 <sup>er</sup> octobre 2016 (versement Etat au fonds de surcompensation)	12.0					
FAJE : taux cotisation augmenté de 0.08% à 0.12% en 2017 puis à 0.16% en 2019		-11.4	-11.4	-22.7	-22.7	-22.7
Subvention « santé et sécurité des travailleurs » (2017 : Etat 3.0 / entreprises 1.0)		3.0 -1.0	4.0	4.5	4.5	
<b>TOTAL (écart d'arrondis possible)</b>	<b>12.0</b>	<b>33.4</b>	<b>35.4</b>	<b>303.7</b>	<b>303.7</b>	<b>299.2</b>

## 7.6 La RIE III et les communes

### 7.6.1 Préambule

La réforme aura un impact sur les recettes fiscales des communes, fortement variable d'une commune à l'autre. Elle aura aussi un impact indirect sur la péréquation intercommunale. Cela conduit à se poser deux questions : comment répartir ces diminutions de rentrées fiscales communales et comment les atténuer ?

Des discussions sont menées depuis le printemps 2014 entre une délégation du Conseil d'Etat et des délégations de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV). Ces délégations ont mis en place un groupe de travail technique paritaire, qui les a nantis d'un rapport présentant des simulations, regroupant différentes appréciations factuelles ressortant de l'analyse des simulations et formulant des recommandations à l'attention des responsables politiques. Ces discussions ont donné lieu à huit séances. Elles ne sont pas achevées. En particulier, les communes n'ont pas encore été consultées par leurs associations faitières. Il sera rendu compte de ces discussions plus bas, dans la mesure utile.

Dans le cadre de ce préambule, on relève que le Conseil d'Etat a proposé à ses interlocuteurs communaux d'étudier les deux options de base que sont le calendrier des opérations cantonales et la proposition anticipée d'un premier paquet de mesures législatives. Les communes ont accepté d'entrer en matière sur le principe de la démarche proposée, sous réserve de quelques points particuliers.

### 7.6.2 Des effets fiscaux importants

L'entrée en vigueur de la RIE III fédérale et de la Feuille de route du Conseil d'Etat conduira à une diminution des recettes de la fiscalité des entreprises qu'on peut estimer à un ordre de grandeur de CHF 116.5 mios par an

(CHF -132.5 mios pour l'impôt sur le bénéfice des sociétés ordinaires, CHF +16 mios pour l'augmentation de la fiscalité des sociétés avec un statut fiscal spécial ; cette projection est faite à partir des comptes 2012).

Les communes sont concernées de manière très diverse. Si toutes les communes (sauf une) sont concernées par la réduction de l'imposition des sociétés qui sont actuellement au régime fiscal ordinaire, elles le sont à des degrés très variables. Cette variété est encore plus forte pour les sociétés à statut spécial : 57 communes sont concernées par les sociétés de base (dont 11 pour des montants totaux inférieurs à CHF 1'000) et 101 par les holdings (dont 32 pour des montants totaux inférieurs à CHF 1'000). Sans oublier les effets favorables de l'augmentation de recettes pour les communes dans lesquelles sont établies les sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal spécial. C'est dire que la perte estimée ci-dessus à CHF 116.5 mios par an n'est de loin pas uniformément répartie entre les communes.

### *7.6.3 Répartition des conséquences fiscales entre les communes*

L'impôt sur les personnes morales fait partie des éléments pris en considération dans la péréquation intercommunale selon la loi sur les péréquations intercommunales du 15 juin 2010 (LPIC ; RSV 175.51). En l'état actuel de cette législation, la réforme aura pour conséquence que les communes les plus touchées par les pertes fiscales verront leur contribution à la péréquation diminuer par rapport à une situation sans réforme. Autrement dit, les communes les plus touchées par la réforme verront une partie de leurs pertes compensée par une moindre participation à la péréquation intercommunale. La péréquation fonctionnant en vase clos, les communes ne subissant pas de pertes fiscales se verront aussi touchées par la réforme, au travers de la péréquation intercommunale. Parmi ces communes figurent essentiellement des communes à faible capacité financière, qui se retrouveront à moins bénéficier des effets péréquatifs. Les communes les mieux loties fiscalement au titre de l'impôt sur les personnes physiques seront quant à elles davantage mises à contribution au titre de la péréquation.

Les travaux du Groupe technique montrent que les mécanismes de péréquation fonctionnent. Ils ont pour effet de compenser les communes les plus touchées par les pertes fiscales occasionnées par la RIE III. Toutefois, la compensation par les mécanismes péréquatifs n'est que partielle et la réforme doit s'accompagner d'une compensation financière cantonale et sans doute aussi d'adaptations de la péréquation intercommunale.

En l'état des discussions avec les partenaires communaux, la répartition des conséquences fiscales entre les communes devrait se faire dans le cadre de la péréquation actuelle. Les communes ont exprimé le souhait d'examiner entre elles la manière de répartir équitablement les pertes et les gains fiscaux et de faire des propositions au Conseil d'Etat. Ces propositions pourront s'accompagner d'adaptations de la péréquation, par exemple sur le facteur population (qui constitue une des couches de répartition du fonds de péréquation) ou sur la problématique de l'écrêtage (l'écrêtage des communes à forte capacité financière finance une partie de la facture sociale ; il est ensuite calculé une valeur du point d'impôt écrêté, qui restreint la participation de ces communes au financement du solde de la facture sociale, de la péréquation horizontale et d'une partie de la facture policière), ou sur d'autres points. Le Conseil d'Etat se rallie au souhait exprimé par les communes.

Les adaptations correspondantes de la législation seront préparées le moment venu, en concertation entre le Canton et les communes, pour une entrée en vigueur simultanément à l'entrée en vigueur de la RIE III sur le plan fédéral, voire déjà en 2017, simultanément à la première étape de la réduction de la fiscalité des sociétés.

### *7.6.4 Atténuation des pertes de recettes fiscales pour les communes : versement d'une compensation*

Selon le Message du Conseil fédéral, la compensation que la Confédération verserait aux cantons en 2019 pour atténuer leurs pertes fiscales serait de l'ordre de CHF 1 mrd ; la part vaudoise en représentant 10.8%, soit CHF 108 mios par année.

Le Conseil d'Etat considère qu'il est légitime de faire bénéficier les communes d'une partie de cette compensation, pour leur permettre de limiter la baisse de leurs revenus et, par le mécanisme de péréquation renforcé comme dit plus haut, de limiter les disparités entre les communes et préserver leur intérêt à affecter des zones au développement économique. Cette part, doit, équitablement, correspondre à la répartition des impôts et donc des pertes entre le Canton et les communes. Le Conseil d'Etat est aussi d'avis qu'il conviendra d'éviter un système qui supposerait chaque année de nouveaux calculs, de nouvelles négociations et des risques de contestation.

Il a donc proposé à ses interlocuteurs communaux que l'Etat verse aux communes une partie de la compensation qu'il recevra de la Confédération, partie calculée selon une règle de trois avec le taux cantonal et le taux moyen communal. A titre purement indicatif (ces chiffres constituent des estimations basées d'une part sur le Message du Conseil fédéral, d'autre part sur les éléments actuels), la somme reçue de la Confédération



s'élèverait sur la base des informations actuelles à CHF 108 mios ; la part qui serait attribuée aux communes devrait être de 31.33% du tout et le montant annuel qui en résulterait pour les communes serait de CHF 33.8 mios.

Les représentants des communes auraient souhaité une compensation plus importante. Ils se sont toutefois ralliés à la position du Conseil d'Etat selon laquelle le partage de la compensation fédérale doit être proportionnel aux pertes fiscales subies, la réforme RIE III n'étant pas le lieu pour modifier les équilibres financiers entre Canton et communes.

Les représentants des communes ont aussi demandé que l'Etat compense les pertes que les communes subiront lors de la première étape de la diminution de l'imposition des sociétés, dès 2017 et jusqu'à l'entrée en vigueur de RIE III, en faisant valoir les difficultés que cette baisse procurera aux communes et qu'il leur avait été annoncé qu'il n'y aurait pas d'effets négatifs pour elles avant 2019. Le Conseil d'Etat considère ne pas pouvoir donner suite à cette demande, pour deux raisons : d'une part, cette diminution de ressources est en réalité globalement plus que compensée par l'accroissement pour la même période des cotisations à la FAJE et de la subvention cantonale à celle-ci (même s'il est vrai que le cercle des bénéficiaires n'est pas identique à celui des perdants), et d'autre part la lourdeur des effets financiers de la Feuille de route RIE III pour l'Etat (équivalant à 6.7% de ses revenus fiscaux et 4.2% de ses revenus totaux, contre, pour les communes, 2.6% des revenus fiscaux et 1.2% des revenus totaux, sans prendre en considération la progression de leur contribution à l'accueil de jour) ne permet pas cet effort supplémentaire, qui d'ailleurs équivaldrait à modifier les équilibres financiers entre Canton et communes. L'importance hors du commun des enjeux économiques pour la collectivité vaudoise toute entière justifie une certaine répartition des sacrifices.

S'agissant des modalités et de la périodicité des calculs, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il conviendrait d'éviter un système qui supposerait chaque année de nouveaux calculs, de nouvelles négociations et des risques de contestation. Il a proposé aux délégations communales plusieurs variantes, allant d'une fixation une fois pour toute du montant qui reviendra aux communes à un calcul annuel sur la base du montant versé par la Confédération et du rapport entre les taux cantonal et communal moyen, en passant par une variante résidant dans une révision périodique, tous les quatre ans. Les communes souhaitent étudier ces variantes et elles donneront leur réponse ultérieurement.

En tout état de cause, sur ce point aussi, les discussions vont se poursuivre et les adaptations correspondantes de la législation seront préparées le moment venu, en concertation entre le Canton et les communes, pour une entrée en vigueur simultanément à l'entrée en vigueur de la RIE III sur le plan fédéral.

#### *7.6.5 Autres mesures assimilables à une atténuation des diminutions de recettes fiscales pour les communes*

Dans la problématique de l'accueil de jour, qui relève prioritairement des communes, le Conseil d'Etat propose que le Canton fasse à bien plaisir, sans y être contraint à ce jour par une base légale ou par une base constitutionnelle, un pas important dans deux directions.

#### **Accueil de jour, augmentation du taux de cotisation des employeurs**

Ainsi qu'exposé plus haut (cf. accord avec les milieux économiques), le taux de la cotisation employeur à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) sera augmenté de 0.08% à 0.12% le 1<sup>er</sup> janvier 2017, puis à 0.16% au 1<sup>er</sup> janvier 2019. La contribution à la FAJE augmentera de ce fait de CHF 11.4 mios en 2017 et 2018 et de CHF 11.4 mios supplémentaires en 2019, soit un total de CHF 22.7 mios dès 2019. Ces efforts sont la contrepartie de la diminution de la fiscalité des entreprises.

Cette mesure bénéficiera indirectement aux communes, puisqu'elle contribuera au financement de l'accueil parascolaire qui, sinon, leur incomberait. Elle est en relation directe avec la RIE III, car c'est en contrepartie partielle de la diminution des impôts dus par les sociétés ordinaires que les milieux économiques ont consenti à cet effort supplémentaire. Elle est comprise dans la Feuille de route au titre du soutien au pouvoir d'achat des familles.

#### **Accueil de jour, augmentation de la subvention annuelle de l'Etat à la FAJE**

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'augmenter à bien plaisir la subvention annuelle du Canton à la FAJE des montants suivants qui se cumuleront : CHF 5 mios en 2016, CHF 3 mios supplémentaires en 2018, CHF 5 mios en 2019, CHF 7 mios en 2020, CHF 5 mios en 2021 et CHF 5 mios en 2022. La hausse cumulée sera ainsi de CHF 30 mios en 2022.

Cette mesure, comme la précédente, bénéficiera indirectement aux communes, puisqu'elle contribuera au financement de charges qui, sinon, leur incomberait. Elle est elle aussi intégrée à la Feuille de route au titre du soutien au pouvoir d'achat des familles et à ce titre est partie intégrante de la RIE III.

Le Conseil d'Etat a proposé cette mesure aux communes.

Les représentants des communes auraient souhaité un effort financier plus élevé. Ils ont pris acte des montants que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil.

Les représentants des communes auraient souhaité d'autre part que le financement cantonal ne soit pas arrêté a priori à des montants annuels, mais qu'il soit calculé en proportion des dépenses effectives, tenant compte du déploiement du dispositif.

La position du Conseil d'Etat est que le choix du décret proposé permet d'assurer dès aujourd'hui le versement de ces sommes jusqu'en 2022, que l'échelonnement de la progression de la subvention devrait être conforme à celle du déploiement du dispositif de prise en charge et qu'il est ouvert, dans le cadre des négociations qui ont lieu simultanément pour la préparation de la législation mettant en œuvre l'article 63a Cst-VD, au passage du système des montants fixes à un système de subventionnement en proposition des dépenses, à l'échéance de la validité du décret. Les représentants des communes ont pu s'y rallier.

#### *7.6.6 Révision générale de la péréquation*

Le Décret fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'applications de la LPIC (DLPIC) prévoit à son art. 10 qu'il sera en vigueur du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2018 (al. 1), mais que sa validité sera prolongée d'une année si un décret fixant pour 2019 les modalités d'application des mécanismes péréquatifs ne peut être adopté.

Dans le cadre du règlement des négociations financières entre le Canton et les communes (protocole d'accord du 23 juin 2013), le Conseil d'Etat a annoncé son intention de réformer la péréquation et d'engager les travaux dès 2015 pour une entrée en vigueur en 2017 au plus tard.

Comme cela a été expliqué plus haut, des adaptations législatives seront nécessaires pour préparer l'entrée en vigueur de la RIE III, adaptations qui pourraient s'accompagner de modifications de la péréquation. Dans le cadre des négociations, le Conseil d'Etat a proposé l'examen de l'abandon de la notion de point d'impôt écrêté dans le système péréquatif intercommunal.

D'autre part, les impacts de la RIE III sur la situation financière de chaque commune, sur les relations financières entre les communes et par conséquent sur l'objectif d'une répartition appropriée des chances seront très importants. Ils pourront ou devront conduire à une adaptation, peut-être lourde, de la péréquation, qui devra être étudiée une fois que seront connus exactement les impacts financiers de cette réforme sur chaque commune.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat examinera avec les communes, en 2016, la date et la portée de la révision de la péréquation.

#### *7.6.7 Report des négociations sur le financement par les communes des prestations de la police cantonale pour les missions générales de police*

En vertu de l'article 45 de la loi du 13 septembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise (LOPV ; RSV 133.05), les communes qui confient leur sécurité à la police cantonale (communes dites délégatrices) financent ces charges à concurrence de 2 points d'impôt et le solde du coût des policiers cantonaux affectés à la mission générale de police est supporté par l'ensemble des communes, avec une répartition entre elles dans le cadre de la péréquation LPIC. L'exposé des motifs à l'appui de la LOPV donnait sur ce point des éléments de calcul.

L'acceptation par les communes des chiffres qui en résultent et de leur évolution, tels que l'Etat les calcule, pose problème et génère des tensions. Pour calmer le jeu et permettre l'aboutissement des négociations financières 2012-2013, Canton et communes (UCV et AdCV) ont passé en juin 2013 un accord qui aménage temporairement la situation présentée dans l'EMPL LOPV : le financement des postes affectés anciennement aux contrats de prestations est à la charge du Canton. Pour 2012 le coût du renchérissement de CHF 5'000'000.-, correspondant au différentiel entre le coût des missions générales de police (MGP) fixé en 2011 et les deux points d'impôts cantonaux (valeur 2007), est partagé à raison de 50% pour les communes et de 50% pour l'Etat, et pour 2013 le montant de CHF 61'200'300.- est indexé selon un taux forfaitaire de 1.5% et s'élève à CHF 62'118'300, montant qui sera ensuite indexé chaque année selon un taux forfaitaire de 1.5%.

Cet accord est valable jusqu'à fin 2017 et prévoit que, pour régler la participation des communes pour les années 2018 et suivantes, Canton et communes doivent ouvrir des négociations qui devront être finalisées au 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Le Conseil d'Etat considère que le financement, tel qu'il est calculé, est effectivement problématique, qu'il n'est pas adapté à l'évolution de la réalité et qu'il n'offre pas de garantie sur la pérennité du financement de la sécurité publique vaudoise. A cela s'ajoute le fait que le secteur, en plein développement, n'est de loin pas stabilisé. Cela étant, il apparaît illusoire de chercher à négocier avec des perspectives raisonnables de succès la question du financement sur les bases actuelles. En matière de négociations entre l'Etat et les Communes, l'effort principal doit être mis sur le dossier de la RIE III.

Aussi le Conseil d'Etat a-t-il proposé aux communes, comme pour la réforme de la péréquation, de reporter les négociations à 2022 et de prolonger jusque là l'application de l'article III.3 du protocole d'accord de juin 2013 (le montant de la participation financière des communes, qui s'élevait à CHF 61'200'300.- pour 2012, est indexé chaque année selon un taux forfaitaire de 1.5%). Les représentants des communes se sont ralliés à cette proposition. L'accord sera formalisé prochainement par un avenant au protocole d'accord de juin 2013.

#### 7.6.8 Récapitulation des effets financiers de la Feuille de route pour les communes

En matière d'effets financiers pour les communes, il convient au préalable de rappeler l'effort conséquent de l'Etat en faveur de ces dernières, qui interviendra entre 2013 et 2020 à hauteur de CHF 753 mios au total, et qui découle des négociations menées en 2012/2013 (modifications législatives : EMPL-D N° 98 de sept. 2013).

Abstraction faite des conséquences financières des négociations précitées, le tableau ci-dessous récapitule les différents montants évoqués dans ce chapitre ou ailleurs dans le présent rapport qui ont un effet financier pour les communes.

Il convient cependant de souligner que certains de ces chiffres ne constituent que des estimations ; ils sont basés pour partie sur le Message du Conseil fédéral, pour partie sur les éléments actuels et pour partie sur des simulations.

Les différentes mesures présentées dans ce rapport sont liées entre elles et leur déploiement dans le temps s'articule autour de 2019, année de la mise en vigueur dans les cantons (selon calendrier du Conseil fédéral), des nouvelles dispositions de la LHID et de la LIFD en matière d'imposition des entreprises. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur anticipée du droit fédéral qui nécessiterait une mise en vigueur dans les cantons en 2018, le Conseil d'Etat reviendrait devant le Parlement pour adapter en conséquence le calendrier de mise en vigueur des différentes mesures.

Effets pour les communes (en mios CHF)	2016	2017	2018 / 2019	2020	2021	2022
Baisse de l'impôt sur le bénéfice des sociétés ordinaires	0.0	-12.8	-12.8	-132.5	-132.5	-132.5
Augmentation de la charge fiscale des sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal spécial				16.0	16.0	16.0
<b>Effet net fiscalité</b>	<b>0.0</b>	<b>-12.8</b>	<b>-12.8</b>	<b>-116.5</b>	<b>-116.5</b>	<b>-116.5</b>
Part de la compensation fédérale				33.8	33.8	33.8
<b>Effet net après compensations cantonales aux communes</b>	<b>0.0</b>	<b>-12.8</b>	<b>-12.8</b>	<b>-82.7</b>	<b>-82.7</b>	<b>-82.7</b>
FAJE : taux cotisation augmenté de 0.08% à 0.12% en 2017 puis à 0.16% en 2019		11.4	11.4	22.7	22.7	22.7
FAJE : subvention cantonale pour l'accueil de jour	5.0	5.0	8.0	13.0	20.0	25.0
Augmentation politique subsides LAMal				-14.3	-14.3	-14.3
Augmentation déduction fiscale pour primes d'assurance maladie				-5.0	-10.1	-10.1
Valeur locative				-3.0	-3.0	-3.0
Impôt à la dépense		1.6	3.1	4.7	6.3	7.8
<b>TOTAL (écart d'arrondis possible)</b>	<b>5.0</b>	<b>5.1</b>	<b>9.7</b>	<b>-64.7</b>	<b>-61.2</b>	<b>-54.6</b>

## 7.7 Futures adaptations législatives

### 7.7.1 Futures adaptations législatives relatives à la fiscalité

Comme expliqué au chapitre relatif aux modifications de la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000, les dispositions légales relatives à la RIE III ne peuvent pas être toutes introduites dans le cadre du présent projet : le Message du Conseil fédéral de juin 2015 doit encore être débattu tant par le Conseil des Etats, puis par le Conseil national. Or, les deux premières réformes de la fiscalité de l'entreprise ont montré que le Message du Conseil fédéral peut être modifié de manière importante par les Chambres fédérales. Il est donc indiqué d'attendre la version définitive des modifications apportées à la LHID et à la LIFD pour introduire dans la LI des mesures qui seraient encore susceptibles d'évoluer.

#### Mesures retenues par le Message du Conseil fédéral

##### a) Imposition des dividendes sur les participations qualifiées

Le Message du Conseil fédéral prévoit de maintenir une imposition allégée des dividendes, excédents de liquidation provenant de participations, à condition que les droits de participation représentent au moins le 10% des fonds propres de la société de capitaux. Désormais, il prévoit que les 70% de ces rendements sont imposables, aussi bien pour les participations appartenant à la fortune privée qu'à la fortune commerciale. Cela correspond à la solution en vigueur dans le Canton pour les participations de la fortune privée (de très loin les plus nombreuses). L'imposition des rendements de participations faisant partie de la fortune commerciale devrait alors passer de 60% à 70%.

##### b) Imposition du produit des brevets et des droits analogues

Le Message du Conseil fédéral prévoit une imposition réduite des produits de brevets (Patent box) sur la base de la part des frais de recherche en Suisse par rapport aux frais de recherche totaux. Une majoration de 30% (préciput) est prévue pour les dépenses suisses afin de tenir compte de la gestion par la société suisse, de la recherche faite à l'étranger. Seuls les 10% du montant ainsi déterminé sont imposés, la part de rendement se rapportant aux frais de recherche à l'étranger étant imposée sans réduction.

Cette mesure avait une plus grande portée dans l'avant-projet du Conseil fédéral et a été réduite en raison des développements internationaux en matière fiscale. Des changements pourraient encore intervenir d'ici à l'adoption définitive de la loi.

##### c) Déductions supplémentaires pour la recherche et le développement

Non prévue initialement, cette mesure a été ajoutée après la procédure de consultation. Elle laisse aux cantons la compétence de prévoir des mesures fiscales favorisant la recherche et le développement, par exemple sous la forme d'une déduction supérieure au montant des frais encourus. Une telle mesure permettra de compenser la portée réduite de l'imposition du produit des brevets et des droits analogues (voir lettre b ci-dessus).

##### d) Réalisation des réserves latentes

Le Message prévoit une réglementation uniforme au niveau suisse de la systématique de l'imposition des réserves latentes.

A la fin de l'assujettissement (cessation d'activité, départ à l'étranger ainsi qu'en cas d'octroi d'une exonération), les réserves latentes, y compris le goodwill de l'entreprise sont imposées.

En cas de début d'assujettissement d'une entreprise provenant de l'étranger, cette dernière peut réévaluer les réserves latentes nées à l'étranger. Dans ce cas, ces réserves ne sont pas imposées et peuvent être amorties sur 10 ans.

Enfin, s'agissant des entreprises au bénéfice d'un statut de société holding, de société de base ou de société de domicile, les réserves latentes qu'elles détiennent lors de la suppression de leur statut doivent être déterminées puis imposées au moment de leur réalisation, dans un délai maximum de 5 ans, à un taux d'impôt spécial que les cantons doivent déterminer. Cette dernière mesure donne lieu à différentes controverses, notamment quant à son acceptabilité sur le plan international.

##### e) Réduction de l'impôt sur le capital

Le Message prévoit la possibilité pour les cantons de n'imposer qu'une partie des fonds propres constitués par des participations ainsi que des actifs immatériels de la propriété intellectuelle.

Comme indiqué au chapitre relatif aux modifications de la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000, le Canton de Vaud devra examiner l'opportunité d'une telle mesure vu qu'il connaît, contrairement à beaucoup d'autres, l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital.

#### Principales mesures non retenues par le Message du Conseil fédéral

##### a) Déduction d'intérêts notionnels (NID)

Cette mesure allège l'imposition de sociétés fortement capitalisées qui ne recourent pas à l'emprunt pour financer leur développement. Elle permettrait à la Suisse de rester compétitive pour ces entreprises à forte valeur ajoutée et pourrait, potentiellement, attirer le financement de groupes de sociétés qui se fait actuellement à l'étranger. Prévue dans l'avant-projet, cette mesure n'a finalement pas été retenue dans le Message du Conseil fédéral. Cette décision prive la Suisse d'un outil fiscal pratiqué dans de nombreux pays européens et diminue considérablement l'attractivité de la Suisse. Une majorité de cantons se sont opposés à cet outil fiscal, soit du fait qu'il ne leur est d'aucune utilité, soit en raison de son coût. Le Canton de Vaud, à l'instar de ceux de Zurich, de Zoug ou encore de Bâle-Campagne, y est favorable. Dans le Canton de Vaud, en raison des caractéristiques de son tissu économique, les analyses ont montré que les avantages (maintien et développement de différentes sociétés) l'emportent sur le coût de cette mesure.

##### b) Taxe au tonnage

La taxe au tonnage consiste à déterminer les impôts sur le bénéfice en fonction du tonnage des navires. Elle est appliquée internationalement et déclarée compatible par l'Union européenne. En termes de planification budgétaire, cet outil est intéressant car l'impôt est payé indépendamment du résultat opérationnel de la société. L'absence d'une taxe au tonnage en Suisse incite les sociétés à délocaliser cette activité à l'étranger et affaiblit le cluster du négoce physique suisse, alors que 22% du transport maritime mondial est opéré depuis la Suisse.

##### c) Imposition des gains en capitaux privés

A la suite de très nombreuses oppositions, cette mesure n'a pas été retenue dans le projet, notamment en raison de l'importance de l'impôt sur la fortune pour les contribuables concernés.

#### *7.7.2 Futures adaptations législatives relatives aux communes*

Le chapitre du présent rapport consacré aux communes mentionne le fait que des adaptations légales seront ultérieurement nécessaires sur la question de la compensation cantonale, laquelle dépendra de celle que la Confédération octroiera elle-même au Canton.

La législation devra aussi être adaptée pour régler la manière dont les conséquences fiscales de la réforme seront réparties entre les communes, avec le cas échéant des adaptations de la péréquation.

Ces adaptations de la législation seront préparées en concertation entre le Canton et les communes et seront proposés ultérieurement au Grand Conseil, pour une entrée en vigueur simultanément à l'entrée en vigueur de la RIE III sur le plan fédéral, voire pour partie déjà en 2017, simultanément à la première étape de la réduction de la fiscalité des sociétés. Une révision générale de la péréquation est rappelée pour mémoire.

#### **7.8 Clause de sauvegarde**

Les modalités retenues au niveau fédéral pour la RIE III, voire l'aboutissement de la réforme (y compris devant le peuple, en cas de référendum), dépendent de nombreux facteurs ressortissant aux plans suisse et international. Suivant les solutions retenues au niveau fédéral ainsi que l'évolution générale de la situation économique, les solutions proposées par le Conseil d'Etat dans le présent rapport et exposé des motifs pourraient ne plus être adaptées aux possibilités financières effectives du Canton et/ou de l'économie privée. Pour cette raison, les mesures cantonales discutées avec les milieux économiques et les communes devraient pouvoir être soumises à une clause de sauvegarde, permettant, d'une manière ou d'une autre, de tenir compte de circonstances modifiées (accélération, report, gel, abandon ou modification du projet).

Les milieux économiques ont d'ailleurs expressément requis l'adjonction d'une clause de renégociation au protocole d'accord qu'ils ont signé avec le Conseil d'Etat afin d'éviter que les concessions auxquelles ils ont consenti ne soient maintenues, alors même que la baisse d'impôt convenue n'entrerait pas en vigueur (voir ci-avant).

### 7.8.1 *Eléments juridiques*

Le Conseil d'Etat rappelle que chacun des volets proposés doit faire l'objet d'un projet de loi ou de décret distinct et indépendant des autres volets. En effet, sous l'angle des droits populaires, la possibilité de lier l'adoption de plusieurs lois (ou modifications de loi) entre elles sur le plan légal est très limitée. Ainsi, si l'on souhaite lier deux actes législatifs, il est indispensable qu'il existe un rapport de connexité suffisamment étroit entre ceux-ci, l'existence d'une nécessité d'ordre politique n'étant en règle générale pas considérée comme suffisante. En effet, les électeurs (par le biais d'un éventuel référendum) doivent pouvoir se prononcer de manière indépendante sur les différents objets et accepter (ou refuser) l'un d'entre eux, sans que cela implique nécessairement l'adoption (ou le rejet) d'un autre.

En l'espèce, il ne semble pas que les conditions soient réunies pour lier un ou plusieurs des volets du projet entre eux. En conséquence, le Conseil d'Etat a recherché quelle autre solution permettrait de garantir que, dès lors qu'une mesure serait rejetée, d'autres mesures considérées comme contreparties à la première seraient revues afin de retrouver l'équilibre du paquet.

### 7.8.2 *Engagement du Conseil d'Etat*

Une clause de sauvegarde proprement dite qui autoriserait le Conseil d'Etat à abroger un acte adopté par le Grand Conseil ou à en empêcher indéfiniment son entrée en vigueur ne serait pas admissible. Une fois adopté, un acte législatif ne peut être défait que par le législateur (principe du parallélisme des formes). Le Conseil d'Etat ne peut donc s'engager, p.ex., à retirer une loi modifiante ou un décret voté(e) par le Grand Conseil en cas de modification des circonstances. Une fois adoptés en vote final par le Grand Conseil, les lois modifiantes ou décrets que l'on souhaiterait voir abrogés, ne pas être mis en vigueur ou modifiés, devront à cet effet être soumis à nouveau au Grand Conseil qui ne sera aucunement lié ni par les engagements pris par le Conseil d'Etat, ni par ses propres décisions ou déclarations d'intention du passé.

Cependant, le Conseil d'Etat a recherché de quelle façon il pourrait fournir des garanties à ses partenaires de négociations que l'équilibre trouvé dans le cadre de celles-ci ne soit pas rompu en raison de modifications des conditions-cadres. Un élément de réponse est donné par l'adjonction à tous les projets de loi ou de décret contenus dans le présent document (à l'exception des projets de lois annuelles d'impôt pour les années 2016 à 2019) d'une disposition finale obligeant le Conseil d'Etat à présenter au Grand Conseil un nouveau rapport proposant les ajustements nécessaires des mesures adoptées par le Grand Conseil, en cas de rejet complet de la réforme RIE III au niveau fédéral ou de rejet ne serait-ce que d'un seul des projets de loi ou de décret adoptés dans le paquet RIE III cantonal. L'objectif est de garantir un équilibre entre les différentes mesures qui soit acceptable par toutes les parties ayant fait des concessions en vue de conserver de bonnes conditions-cadres pour l'activité économique dans le canton. Les mesures à présenter dans le rapport exigé par la disposition finale pourraient consister en une adaptation des lois ou décrets votés ou carrément en l'abrogation de certains d'entre eux.

Il est évident que cette clause, qui ne s'appliquerait directement qu'à la situation de non-aboutissement du projet fédéral ou de rejet, en votation populaire cantonale, d'une loi ou d'un décret adopté par le Grand Conseil, n'empêcherait nullement le Conseil d'Etat de présenter des mesures également en cas d'aboutissement partiel de la réforme fédérale, si les contours définitifs de celle-ci devaient s'opposer à une mise en œuvre du paquet RIE III vaudois tel que le Grand Conseil l'aura finalement adopté ; il est toutefois malaisé de formuler une disposition qui couvrirait de manière satisfaisante tous les cas de figures possibles. Dès lors, la clause proposée se limite à obliger le Conseil d'Etat à agir en cas d'échec clair des paquets RIE III, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal.

### 7.8.3 *Entrée en vigueur des modifications légales incluses dans la Feuille de route RIE III*

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fixer d'ores et déjà les dates d'entrée en vigueur des actes législatifs afin d'avoir une meilleure vue d'ensemble sur l'articulation des différents éléments du projet et de renforcer le sentiment de sécurité des partenaires de négociations du Canton. Ces derniers pourront ainsi connaître la date d'entrée en vigueur des actes qui les intéressent dès que le Grand Conseil les aura votés, ce qui contribuera à la réalisation de l'objectif de clarification attendu par les entreprises, quant aux dates et modalités de mise en œuvre de la réforme sur le plan vaudois.

Le fait que l'entrée en vigueur de la plupart des actes proposés soit fixée à des dates éloignées, permettra toutefois au Conseil d'Etat, si nécessaire, de retourner devant le Grand Conseil avec de nouvelles propositions avant l'entrée en vigueur fixée, qu'il y soit tenu par la clause de sauvegarde ou non.

Au niveau pratique, le Conseil d'Etat pourra donc attendre le dernier moment pour publier son arrêté de mise en vigueur (mais pas au-delà de la date d'entrée en vigueur prévue dans l'acte), une telle façon de procéder étant

admissible, tant que le Conseil d'Etat agit dans le respect de la date d'entrée en vigueur contenue dans l'acte concerné.

### 7.9 Effets financiers pour l'Etat

Pour l'Etat de Vaud, les principales conséquences financières suivantes découlent des modifications légales présentées dans les différents EMPL/EMPD relatifs à la Feuille de route RIE III.

Il convient cependant de souligner que certains de ces chiffres ne constituent que des estimations ; ils sont basés pour partie sur le Message du Conseil fédéral, pour partie sur les éléments actuels et pour partie sur des simulations.

Les différentes mesures présentées dans ce rapport sont liées entre elles et leur déploiement dans le temps s'articule autour de 2019, année de la mise en vigueur dans les cantons (selon calendrier du Conseil fédéral), des nouvelles dispositions de la LHID et de la LIFD en matière d'imposition des entreprises. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur anticipée du droit fédéral qui nécessiterait une mise en vigueur dans les cantons en 2018, le Conseil d'Etat reviendrait devant le Parlement pour adapter en conséquence le calendrier de mise en vigueur des différentes mesures.

Effets pour l'Etat (en mios CHF)	2016	2017	2018 / 2019	2020	2021	2022
Baisse de l'impôt sur le bénéfice des sociétés ordinaires	0.0	-30.0	-30.0	-309.5	-309.5	-309.5
Augmentation de la charge fiscale des sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal spécial				34.0	34.0	34.0
<b>Effet net fiscalité</b>	<b>0.0</b>	<b>-30.0</b>	<b>-30.0</b>	<b>-275.5</b>	<b>-275.5</b>	<b>-275.5</b>
Compensation fédérale				107.8	107.8	107.8
Compensation cantonale aux communes (part de la compensation fédérale)				-33.8	-33.8	-33.8
<b>Effet net après compensations fédérale, respectivement cantonale aux communes</b>	<b>0.0</b>	<b>-30.0</b>	<b>-30.0</b>	<b>-201.5</b>	<b>-201.5</b>	<b>-201.5</b>
Allocations familiales : anticipation 2017 au 1 <sup>er</sup> octobre 2016 (versement Etat au fonds de surcompensation)	-12.0					
FAJE : subvention cantonale pour l'accueil de jour	-5.0	-5.0	-8.0	-13.0	-20.0	-25.0
Augmentation politique subsides LAMal				-28.5	-28.5	-28.5
Augmentation déduction fiscale pour primes d'assurance maladie				-11.0	-22.2	-22.2
Valeur locative				-6.7	-6.7	-6.7
Impôt à la dépense		3.4	6.9	10.3	13.7	17.2
Subvention « santé et sécurité des travailleurs »		-3.0	-4.0	-4.5	-4.5	
<b>TOTAL (écart arrondis possible)</b>	<b>-17.0</b>	<b>-34.5</b>	<b>-35.1</b>	<b>-254.9</b>	<b>-269.7</b>	<b>-271.7</b>

A partir de 2023 interviendront progressivement jusqu'en 2025, les effets de la RIE III sur la péréquation intercantonale (RPT). Le plein effet estimé par le Conseil fédéral dans son Message sur la base des données RPT de l'année 2015 serait une augmentation de la contribution vaudoise à la péréquation des ressources de CHF 133.-/habitant, représentant une charge cantonale de l'ordre de CHF 95 mios.

### 7.10 Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD

Certains des textes législatifs présentés à la suite de ce rapport impliquent des charges nouvelles au sens de l'art. 163, al. 2 Cst-Vd. Afin que le lecteur dispose d'une vision d'ensemble de la question, mais aussi pour éviter les redondances textuelles, le Conseil d'Etat a privilégié une approche globale de cette question. Chaque projet spécifique renvoie donc au présent chapitre en ce qui concerne la conformité avec cet article constitutionnel.

### 7.10.1 Principes

En application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD, lorsqu'un projet de loi ou de décret entraîne des dépenses, le service en charge du dossier doit se demander si celles-ci sont nouvelles.

Cette notion se définit par opposition à la notion de dépense dite liée qui est sortie du champ d'application de la disposition précitée. La notion de dépense liée a été définie par le Tribunal fédéral dans le cadre de sa jurisprudence relative au référendum financier obligatoire. Une dépense est considérée comme liée si elle est absolument nécessaire à l'exécution d'une tâche publique ordonnée par la loi, si son principe, son ampleur et le moment où elle peut être engagée sont prévus par un texte légal antérieur (loi ou décret) ou si sa nécessité était prévisible lors de l'adoption d'un tel texte (par exemple une charge de fonctionnement annoncée comme « conséquence financière » dans l'exposé des motifs). Si la tâche peut être remplie de différentes manières, la dépense n'est liée que si ces variantes sont équivalentes quant à leur coût et à leurs conséquences matérielles. De la jurisprudence, on peut déduire qu'une dépense est liée lorsque son principe, son ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de loi ou de décret (cf. également art. 7, al. 2 LFin). A l'inverse, on est en présence d'une dépense nouvelle lorsque l'autorité de décision jouit d'une marge de manoeuvre relativement importante quant au principe de la dépense, à son étendue, au moment où elle sera engagée ou à d'autres modalités. Ainsi, même, lorsque la question de savoir « si » une tâche entraînant des dépenses doit être accomplie est résolue par un texte légal ou constitutionnel, celle de savoir « comment », « quand » et à quel coût elle doit être accomplie peut avoir une importance assez grande. Il convient donc systématiquement de procéder à une analyse en deux étapes de la dépense envisagée, de la manière suivante :

- la première étape porte sur le principe de la dépense : celle-ci résulte-t-elle directement et inévitablement d'une loi ou de l'exercice d'une tâche publique ? Cette question est avant tout juridique ;
- la seconde étape porte sur la quotité de la dépense envisagée et le moment où elle doit être engagée : la tâche publique concernée peut-elle être accomplie de différentes manières non équivalentes ? La solution choisie se limite-t-elle au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques ou va-t-elle au-delà ? Cette question trouve rarement une réponse définitive d'un point de vue strictement juridique, mais comporte d'importants aspects techniques que le service devra exposer dans le projet.

Dans certains cas, une partie des charges pourrait être considérée comme liée alors qu'une autre partie serait considérée comme nouvelle.

En outre, au vu de la jurisprudence particulièrement restrictive développée par le Tribunal fédéral en matière de droits politiques, il se peut qu'une dépense qualifiée de liée sous l'angle de l'art. 163, al. 2 Cst-VD soit néanmoins soumise au référendum facultatif si, de par son ampleur, on ne peut raisonnablement soutenir que l'Etat ne dispose d'aucune marge de manoeuvre quant aux choix architecturaux ou au mode de réalisation d'un projet. Au vu de la jurisprudence, certains projets dont la nécessité pourrait être démontrée sur le principe pourraient devoir être soumis au référendum facultatif, par mesure de prudence, afin d'éviter toute violation des droits populaires.

Aux termes de l'art. 163, al. 2 Cst-VD, le Conseil d'Etat doit proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant lorsqu'il présente au Grand Conseil un projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles. L'art. 8 de la loi sur les finances permet également le financement d'une charge nouvelle par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement si les comptes des deux exercices précédents étaient également excédentaires.

### 7.10.2 Examen des différents projets

Nous examinerons ci-après individuellement chaque volet de la réforme cantonale entraînant la modification d'une loi ou l'adoption d'un décret.

#### a) Modification de la loi sur les impôts directs cantonaux

Aucune des mesures proposées n'entraîne de dépense. L'art. 163, al. 2 Cst-VD ne s'applique dès lors pas à ce volet du projet.

Dès lors, le projet, sur ce point, n'entraîne pas de dépense et n'est pas soumis à l'art. 163, al. 2 Cst-VD.



*b) Modification de la loi sur l'accueil de jour des enfants et décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022*

Le projet de décret fixant la contribution ordinaire de l'Etat au budget annuel de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants de 2016 à 2022 entraîne des dépenses pour l'Etat. A cet égard, le mandat constitutionnel donné à l'Etat par les art. 63 et 63a Cst-VD n'est pas suffisamment détaillé pour exclure toute marge de manœuvre de l'Etat dans le choix des moyens pour accomplir la tâche qui lui est confiée. D'autre part, la LAJE ne contient aucune disposition imposant à l'Etat de garantir un taux de couverture minimal de l'accueil de jour, ni même de financer l'accueil de jour pour un montant minimal. Enfin, il est contestable qu'il s'agisse de financer une tâche publique préexistante, en tout cas pas dans l'ampleur proposée. Par conséquent, les dépenses induites par le décret proposé doivent être considérées comme nouvelles.

*c) Modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales*

L'augmentation des allocations familiales prévue dans le paquet de mesures RIE III est prioritairement à la charge des employeurs et n'implique en principe aucune dépense nouvelle pour l'Etat. Néanmoins, le projet prévoit que l'Etat de Vaud financera l'anticipation au 1<sup>er</sup> septembre 2016 de l'augmentation des allocations familiales que la loi actuelle a fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2017, cela pour un montant forfaitaire de CHF 12 mios. Dans la mesure où aucune disposition légale n'oblige l'Etat à offrir cette prestation, les coûts engendrés par celle-ci doivent être qualifiés de dépense nouvelle.

*d) Décret relatif à la subvention à un fonds « Santé et sécurité des travailleurs »*

La subvention prévue au Fonds constitue une charge nouvelle puisqu'elle ne répond à aucune obligation légale, ni du point de vue de l'extension du mécanisme de rente-pont, ni de celui de la mise en place d'une indemnisation en cas d'intempéries.

*e) Modification de la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie*

Le financement des subsides pour la réduction des primes individuelles de l'assurance obligatoire des soins incombe à l'Etat en vertu de l'art. 24 LVLAmal. Compte tenu du fait que l'augmentation des dits subsides ne découle pas d'une obligation légale, la charge qu'elle entraîne doit être qualifiée de charge nouvelle.

Le calcul du montant effectivement à la charge de l'Etat de Vaud doit tenir compte du fait que les communes participent au financement des subsides conformément à l'art. 25 LVLAmal.

### 7.10.3 Financement des charges nouvelles

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat retient les charges nouvelles suivantes :

- FAJE - subvention de l'Etat (charge pérenne) : de manière progressive allant de CHF 5 mios en 2016 à CHF 30 mios en 2022 ;
- Allocations familiales (en 2016, montant unique) : montant forfaitaire de CHF 12 mios ;
- Subsides à l'assurance-maladie (dès 2019, charge pérenne) : CHF 28.5 mios (CHF 42.8 mios moins la part des communes d'un tiers à l'augmentation de la facture sociale, soit CHF 14.3 mios) ;
- Subvention à un fonds « Santé et sécurité des travailleurs » : CHF 3.0 mios en 2017, CHF 4.0 mios en 2018, CHF 4.5 mios en 2019 et 2020.

L'article 163, al. 2 Cst-VD rappelé plus haut exige du Conseil d'Etat, lorsqu'il présente au Grand Conseil un projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, qu'il propose des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant.

Il convient toutefois de mettre l'accent sur l'aspect très particulier de l'opération RIE III dans le Canton de Vaud. La Feuille de route du Conseil d'Etat, dont les principes ont été fort bien accueillis par le Grand Conseil en automne 2014, vise à maintenir dans la plus grande mesure possible la création de richesse des entreprises pour l'ensemble de la communauté (sous la forme d'impôts, de salaires, de consommation de biens et de services), en offrant aux sociétés actuellement au bénéfice d'un statut spécial des conditions fiscales propres à les dissuader de quitter le Canton pour des cieux fiscaux plus favorables, voire à attirer de nouvelles entreprises. Le bénéfice attendu, sous forme de non-pertes voire de gains, n'est pas calculable. Le Conseil d'Etat le pronostique cependant très considérable.

Les charges nouvelles induites par le projet découlent toutes des mesures destinées à soutenir le pouvoir d'achat des familles. Ces mesures constituent, pour la population, une contrepartie de la diminution de la charge fiscale dont bénéficieront les sociétés ordinaires. Elles ne peuvent trouver leur financement que dans le bénéfice attendu

de la RIE III dans notre Canton, tel qu'expliqué ci-dessus. Compenser ces charges nouvelles par une augmentation de la fiscalité ou par des réductions de charges irait à l'encontre de l'opération et en annulerait les effets.

De fait, ad absurdum, des mesures fiscales compensatoires que le Conseil d'Etat pourrait proposer, telles qu'une augmentation du coefficient cantonal d'imposition ou de l'imposition des personnes physiques, iraient totalement à l'encontre de la Feuille de route. Il ne convient pas de reporter les effets de la baisse de la fiscalité des entreprises sur les personnes physiques et une augmentation du coefficient cantonal aboutirait à amputer les entreprises d'une partie des gains de l'abaissement du taux légal de l'imposition du bénéfice.

Quant aux mesures compensatoires qui consisteraient en une diminution des charges, elles présenteraient des handicaps comparables. Elles devraient prendre la forme d'une réduction des prestations et/ou des subventions et iraient à l'encontre de l'amélioration du pouvoir d'achat des familles.

En revanche, le Conseil d'Etat entend invoquer les dispositions de l'art. 8, al. 1 LFin, selon lequel *«le financement d'une charge nouvelle peut être assuré par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement si les comptes des deux exercices précédents étaient également excédentaires »*. En effet, les comptes 2013 et 2014 ont été bénéficiaires, de même que le dernier budget voté, soit celui de l'année 2015. Le suivi budgétaire de l'année en cours montre a priori que les comptes 2015 clôtureront vraisemblablement sur un excédent de revenus.

## 8. MODIFICATIONS DE LA LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPOTS DIRECTS CANTONAUX (LI)

### 8.1 Introduction

Le projet fédéral de réforme de l'imposition de l'entreprise n'est qu'en cours d'élaboration, les Chambres fédérales devant encore débattre du Message du Conseil fédéral. A cela s'ajoute le fait que les Chambres fédérales seront vraisemblablement amenées à amender diverses dispositions du projet, ce qui risque d'avoir des conséquences sur la future législation fiscale des cantons qui dépend partiellement des solutions qui seront finalement retenues.

Néanmoins et pour les raisons déjà exposées dans le rapport, il est possible de légiférer dès aujourd'hui sur les volets les plus importants de la réforme, à savoir l'abandon des statuts spéciaux réservés aux sociétés de domicile, aux sociétés de base et sociétés holding, ainsi que sur la réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice pour toutes les personnes morales. Ceci permet de donner une image assez claire de l'évolution de la fiscalité des sociétés sur les points qui sont essentiels pour les personnes concernées et de lever la partie la plus importante des incertitudes en la matière. Cette manière de procéder présuppose que, d'ici l'entrée en vigueur de la réforme fédérale, soit probablement en 2019, la loi sur les impôts directs cantonaux (ci-après : LI) soit modifiée pour y intégrer les éléments non encore décidés aujourd'hui.

Le présent projet est également l'occasion d'intégrer d'autres modifications légales ; il portera donc sur les chapitres suivants :

- Réforme de la fiscalité des entreprises : abandon des statuts spéciaux, réduction de l'imposition du bénéfice (y compris impôt minimum), adaptation de l'impôt sur le capital.
- Modifications de l'imposition des personnes physiques que le projet entend lier à la réforme de la fiscalité des entreprises : augmentation de la déduction pour primes d'assurances de personnes et modification ciblée de l'imposition de la valeur locative.
- Adaptation des règles de l'imposition d'après la dépense aux nouvelles dispositions du droit fédéral.
- Modification du système de la perception de l'impôt par acomptes des personnes morales.
- Adaptation de différentes dispositions légales aux nouvelles règles du droit comptable.

### 8.2 Modifications projetées

#### Abandon des statuts spéciaux

La Confédération s'est engagée à supprimer les régimes fiscaux mis en cause par l'Union Européenne. Ce point étant acquis, la réforme de l'imposition de l'entreprise entraînera la disparition des statuts spéciaux, en particulier l'exonération de l'impôt sur le bénéfice (à l'exception des rendements immobiliers) accordée par l'art. 108 LI aux sociétés holding. L'abolition de ce régime n'interviendra toutefois qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Le régime accordé aux sociétés de base doit également être supprimé. Ce type de sociétés n'est imposé que sur une partie du bénéfice réalisé à l'étranger, selon l'art. 109 LI. L'abolition de ce régime interviendra également au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

#### Réduction de l'impôt sur le bénéfice

L'abandon pur et simple des statuts spéciaux provoquerait le départ de très nombreuses sociétés concernées, ce qui entraînerait des conséquences catastrophiques pour le Canton car, à la perte des recettes fiscales, il faudrait ajouter celle de la disparition de postes de travail et d'autres effets collatéraux déjà décrits dans les chapitres précédents. Vu le profil des sociétés concernées, la mesure la plus efficace est une importante réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice. Comme il l'a déjà annoncé dans son rapport intermédiaire sur la réforme de l'imposition des entreprises, présenté au Grand Conseil le 7 octobre 2014, le Conseil d'Etat propose un taux de 16% pour les trois impôts (à savoir l'IFD, l'impôt cantonal et l'impôt communal calculé sur la base d'un coefficient communal moyen de 0,705) qui correspond à un taux de 13.79% sur le bénéfice avant déduction de l'impôt. Ce taux est proche de celui annoncé par Genève (13%). Pour arriver au résultat de 13.79%, il faut inscrire dans la loi un taux de 3<sup>1/3</sup>% pour l'impôt sur le bénéfice.

Lors de l'entrée en vigueur de la réforme, la diminution du taux de l'impôt entraînera une importante baisse des recettes fiscales pour les sociétés de capitaux imposées aujourd'hui selon le système ordinaire. Il est cependant attendu une hausse de l'impôt des sociétés imposées selon le statut de sociétés de base. Quant aux sociétés holding, les estimations prévoient des recettes inchangées : elles seront certes nouvellement soumises à l'impôt

sur le bénéfice, mais ne paieront pour ainsi dire plus d'impôt sur le capital car elles bénéficieront du système de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital.

Le tableau ci-après résume les effets financiers de ce volet de la réforme :

Types stés	Type impôt	Produits 2012 (exercice comptable) : taux légal ICC sur bénéfice 9.5%	Taux légal ICC sur bénéfice 2016 (8,5 %)	Réforme 2019	Coût pour Etat et communes par rapport à 2016
TAUX	Taux légal total (IFD, Canton, communes)	29.875%	27.625%	16.000%	
	Taux net (avant déduction de l'impôt)	23.003%	21.645%	13.793%	
ORDINAIRES	Bénéfice	813'030'572.05	727'448'406.57	285'373'730.79	-442'074'675.78
<b>Sous-total 1 : gain pour les sociétés ordinaires après abaissement du taux</b>					<b>-442'074'675.78</b>
BASES	Bénéfice	76'280'654.40	68'251'111.83	118'251'111.83	50'000'000.00
HOLDING	Bénéfice + capital	90'955'442.25	90'909'593.77	90'909'593.77	0.00
<b>Sous-total 2 : coût pour les sociétés avec actuel statut spécial après abaissement du taux</b>					<b>50'000'000.00</b>
<b>TOTAUX</b>		<b>980'266'668.70</b>	<b>886'609'112.17</b>	<b>494'534'436.39</b>	<b>-392'074'675.78</b>
<b>Ecart</b>			<b>-93'657'556.53</b>	<b>-485'732'232.31</b>	

En attendant l'entrée en vigueur de ces mesures, en 2019, le Conseil d'Etat propose de poursuivre, en 2017, la réduction d'un demi-point d'impôt entamée en 2014 et continuée en 2016. Le taux retenu en 2017 est de 8% (9.5% en 2013, 9% en 2014 et 2015, 8.5% en 2016). La diminution des recettes fiscales par rapport à 2016 sera de l'ordre de CHF 42.8 mios (30 pour le canton et 12.8 pour les communes), ce qui aura cependant un effet positif sur l'économie et diminuera la baisse de l'impôt entre 2018 et 2019.

Soulignons que le taux de l'impôt sur le bénéfice proposé pour 2019 sera bas en comparaison avec d'autres pays. Certains d'entre eux prévoient des mesures de rétorsion à l'encontre des Etats dont ils jugent la fiscalité trop basse et l'assimilent à celle de paradis fiscaux. Afin d'éviter de telles mesures à l'encontre du Canton, le deuxième alinéa de l'art. 105 LI permettra de relever le taux en fonction d'impératifs relevant des relations internationales.

### Impôt minimum

Comme déjà relevé lors des précédentes réductions de l'impôt sur le bénéfice, il y a une corrélation entre l'impôt minimum et l'impôt sur le bénéfice. Les taux de l'impôt minimum doivent ainsi être adaptés aux baisses de l'impôt sur le bénéfice.

### Impôt sur le capital

Aujourd'hui, le capital est imposé à 3 taux différents selon le régime fiscal accordé aux sociétés. Pour les sociétés de base, le taux est de 0.1%. Les sociétés imposées au régime ordinaire sont soumises au taux de 0.3%. Enfin, les sociétés holding sont imposées au taux de 0.75%. Ces trois taux sont remplacés par un taux unique de 0.6%. Il convient de relever que le taux de l'impôt sur le capital n'a qu'un effet limité sur la fiscalité des entreprises : sur la base du taux retenu de 0.6%, la personne morale ne paie plus d'impôt sur le capital dès qu'elle réalise un bénéfice supérieur ou égal à quelque 2% de ses fonds propres. Il en résulte que les sociétés holding ne paieront en principe plus d'impôt sur le capital, lequel sera remplacé par une imposition du bénéfice jusqu'ici exonéré. Pour les mêmes raisons, l'augmentation de l'impôt sur le capital n'aura guère d'effet sur les sociétés de base. Il permettra cependant aux collectivités publiques de s'assurer que ces sociétés dégageront un bénéfice minimum, à hauteur du montant permettant une imputation complète sur l'impôt sur le capital, ou alors, paieront l'impôt sur le capital.

Le Message du Conseil fédéral prévoit la possibilité d'alléger l'impôt sur le capital pour la part relative aux fonds propres qui peuvent être rattachés à certaines catégories d'actifs (notamment les participations). Il y aura donc lieu de revenir ultérieurement sur cette question et examiner l'opportunité d'introduire une telle mesure, vu que l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital conduit déjà à des allègements substantiels.

## **Volet concernant l'imposition des personnes physiques**

### **– Valeur locative**

La Feuille de route du Conseil d'Etat comprenait une mesure visant à alléger l'imposition de la valeur locative auprès des personnes en âge de la retraite, notamment parce que les ressources diminuent à ce moment-là et que l'essentiel de la dette hypothécaire est en principe amorti, ce qui diminue les intérêts passifs déductibles de la valeur locative. La marge de manœuvre des cantons est toutefois limitée en la matière en raison des dispositions du droit fédéral qui ne permettent pas de différencier la valeur locative directement selon l'âge du propriétaire

En ce qui concerne les frais d'entretien d'immeuble, le droit fédéral prévoit leur déduction, y compris les frais de remise en état des immeubles acquis récemment (art. 10, al. 3 LHID ; art. 32, al. 2 LIFD). En lieu et place de la déduction des frais effectifs, le propriétaire peut faire valoir une déduction forfaitaire. Sur ce point, la pratique est variable au niveau suisse. Pour l'impôt fédéral direct, la déduction forfaitaire est de 10% de la valeur locative pour les immeubles de moins de 10 ans et de 20% pour les immeubles plus anciens (art. 2 de l'Ordonnance sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés dans le cadre de l'IFD, RS 642.116). Le Canton de Vaud applique les mêmes règles sous réserve du taux de la déduction, qui est toujours de 20% pour ces immeubles privés, quel que soit l'âge de l'immeuble (art. 3, al. 2 du Règlement du 8 janvier 2001 sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés, RSV 642.11.2).

Le présent projet propose d'agir sur ce paramètre et d'augmenter la déduction actuelle de 20% à 30%, pour les immeubles de plus de 20 ans (depuis la date de leur construction ou de la dernière rénovation lourde) affectés à l'habitation de leur propriétaire. Cette mesure, qui repose sur le fait que les frais d'entretien d'immeubles augmentent avec l'âge du bâtiment, profitera principalement aux propriétaires de longue date et donc tout particulièrement aux personnes retraitées. La limitation de cette nouvelle règle aux immeubles affectés au logement de leur propriétaire vise par ailleurs à éviter la déduction de frais trop importants sur des immeubles loués, parce que calculée sur des loyers répondant aux conditions du marché. Ainsi, le forfait de 20% continuera à s'appliquer pour le produit des locations.

Au niveau financier, cette mesure coûtera quelque CHF 9.7 mios (6.7 pour le Canton et 3.0 pour les communes). Sur le plan juridique, le Conseil d'Etat modifiera le règlement précité.

### **– Déductions pour primes d'assurance-maladie et accident et pour assurance-vie**

La réforme de la fiscalité des entreprises entraîne un allègement substantiel de la charge fiscale des personnes morales. D'autre part, une large couche de la population (essentiellement les familles) bénéficiera de l'augmentation des prestations sociales prévues dans le présent EMPL (allocations familiales, accueil de jour et subsides LAMal). Le Conseil d'Etat constate cependant qu'une partie de la population ne bénéficie d'aucun allègement. Il se propose de remédier à cette situation en augmentant la déduction des primes pour l'assurance-vie, l'assurance-maladie et accident. Cette hausse, d'un montant de 400 francs, entrera en vigueur de manière échelonnée : 200 francs l'année de l'abolition des statuts spéciaux et de la baisse de l'impôt sur le bénéfice, soit l'année de l'entrée en vigueur du projet fédéral dans le Canton, et les 200 francs restants l'année suivante. La déduction passera ainsi d'actuellement 2000 francs pour une personne seule à 2400 francs et de 4000 à 4800 francs pour un couple marié.

Cette augmentation de la déduction amène à se pencher sur un problème existant de longue date. La déduction pour primes d'assurances de personnes est accordée sans tenir compte des subsides versés à l'assuré pour le paiement de ses primes d'assurance-maladie. Cette situation est le résultat de multiples débats politiques depuis de nombreuses années. Le Conseil d'Etat n'entend pas remettre cette solution en cause pour ce qui est du montant de la déduction actuelle. Il estime cependant qu'il n'est pas souhaitable de poursuivre sans autre dans cette direction pour la déduction supplémentaire prévue par le projet et propose d'agir par le biais d'une diminution de la déduction pour contribuable modeste. Un tel correctif se justifie en outre, pour cette catégorie de contribuables, par le fait que le présent projet prévoit une augmentation des montants touchés par les personnes déjà subsidiées partiellement ainsi que l'octroi de subsides à des personnes qui n'en touchent pas aujourd'hui et qui bénéficient de la déduction pour contribuable modeste (pour les détails, voir EMPL relatif aux modifications de la LVLAMal). Cette mesure permettra d'éviter aussi bien une déduction accrue des primes déjà subsidiées qu'une hausse du revenu imposable des personnes concernées, puisqu'elles bénéficieront de l'augmentation de la déduction pour primes d'assurances. Le Conseil d'Etat ne perd cependant pas de vue que toutes les personnes ayant droit à un subside ne le demandent pas. Dès lors, afin que ces dernières tirent également avantage de l'augmentation de

la déduction pour primes d'assurances, la baisse de la déduction pour contribuable modeste sera limitée à 300 francs (200 francs en 2019 et 100 francs en 2020).

A priori, cette modification de la déduction pour contribuable modeste devrait concerner l'entier de cette catégorie de contribuables. Il convient cependant de ne pas perdre de vue un autre problème existant depuis près de trente ans : la déduction pour contribuable modeste appliquée aux couples mariés n'est que de peu supérieure à celle pour personnes seules (respectivement 16'000 francs et 19'300 francs). Il en découle notamment que les concubins disposant de bas revenus sont beaucoup mieux traités que les couples mariés dans une situation correspondante. Bien que la situation se soit améliorée avec l'introduction de la déduction pour familles, l'écart reste substantiel. En outre, un écart existe également dans la comparaison de la charge fiscale intercantonale entre la situation des couples mariés de situation modeste, surtout avec enfants, et celle des personnes seules. Ainsi, selon les chiffres 2013 de « La charge fiscale en Suisse, (AFC, OFS) », le Canton de Vaud est le plus avantageux pour les personnes seules, qui commencent à payer un impôt à partir d'un revenu brut du travail de 27'712 francs (devant Bâle-Ville avec 27'155 francs). Pour un couple marié, il est 4<sup>ème</sup> avec un impôt qui débute à un revenu brut de 36'550 francs (derrière Genève avec 52'970 francs, Bâle-Ville avec 48'565 francs et les Grisons avec 36'620 francs). Pour un couple marié avec deux enfants, le canton se classe 8<sup>ème</sup> avec un impôt débutant à un revenu brut de 49'780 francs (derrière notamment Genève avec 76'685 francs et Bâle-Ville avec 66'145 francs). Le présent projet propose dès lors de modifier la déduction pour contribuable modeste applicable aux personnes mariées dans une moindre mesure que celle concernant les personnes seules, à savoir la réduire de 100 francs en 2020. Cette mesure ne suffira pas à éliminer complètement les inégalités constatées mais constitue un pas dans la bonne direction.

Sur le plan financier, cette augmentation de la déduction coûtera en 2020 quelque CHF 32.3 mios (22.2 pour le Canton et 10.1 pour les communes).

### Imposition d'après la dépense

A la fin de l'an dernier, le peuple vaudois a refusé d'abolir l'imposition d'après la dépense par une majorité de plus de deux tiers, ce qui confirme l'ancrage de cet impôt dans le Canton. Toutefois, les dispositions légales le régissant doivent être modifiées.

En effet, l'imposition d'après la dépense a été réformée par la novelle du 28 septembre 2012 qui a modifié les articles 14 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642.11) et 6 de la loi sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes (LHID, RS 642.14). Les modifications entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et prévoient des règles transitoires d'une durée de 5 ans pour les personnes déjà imposées d'après la dépense au 31 décembre 2015.

Les nouveautés sont les suivantes :

- S'agissant des **personnes concernées**, les personnes de nationalité suisse sont complètement exclues du champ d'application de cet impôt. Actuellement, elles peuvent demander l'application de l'impôt d'après la dépense pour l'année de leur retour en Suisse. Ce ne sera donc plus possible.
- La règle selon laquelle les conditions posées pour avoir droit à une imposition d'après la dépense doivent être remplies par les deux conjoints est nouvelle. Il ne sera plus possible, par exemple, d'accorder le régime si l'un des époux est suisse ou double national.
- Pour ce qui est du **calcul de la dépense imposable**, il y a plusieurs changements. Tout d'abord, un montant minimum doit être fixé pour la dépense du contribuable. D'un montant de 400'000 francs pour l'IFD, il est fixé par les cantons pour ce qui est de l'impôt cantonal et communal.
- Ensuite, la règle selon laquelle la dépense doit être au moins égale à un multiple du loyer ou de la valeur locative (ou encore du prix de la pension) est désormais fixée dans la loi et non plus simplement dans le règlement relatif à l'imposition d'après la dépense. Ce multiple est en outre majoré. **Il passe de 5 fois à 7 fois** pour le loyer et la valeur locative et de 2 fois à 3 fois pour le prix de la pension. Il s'agit d'une règle imposée par le droit fédéral.
- Enfin, l'art. 6, al. 5 LHID oblige les cantons à indiquer comment l'imposition d'après la dépense couvre **l'impôt sur la fortune**. Deux méthodes peuvent être appliquées à cette fin. La première, utilisée aujourd'hui déjà avant tout par les cantons alémaniques, consiste à capitaliser la dépense à un certain taux, d'appliquer le barème de l'impôt sur la fortune au montant capitalisé pour obtenir un montant d'impôt qui s'ajoute à celui calculé sur la dépense. Les cantons romands principalement concernés par cet impôt (Vaud, Valais et Genève) n'ont jamais utilisé cette méthode, car ils considèrent que la dépense est en elle-même un concept et remplace ces deux impôts.

- La seconde méthode, expressément prévue par le Message du Conseil fédéral, consiste à majorer la dépense d'un certain pourcentage. Dans la mesure où le droit fédéral exige une action du Canton, le projet retient cette dernière méthode, qui apparaît préférable. Il prévoit une majoration de 15% de la dépense minimum. Ce taux de 15% correspond au rapport entre le produit total de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le revenu ces dernières années dans le Canton de Vaud. Pour les dépenses plus élevées que ce montant minimum, il y a lieu de retenir que la dépense tient davantage compte de l'impôt sur la fortune (elle se fonde en partie sur certaines ressources tels les gains en capitaux privés ou la consommation de la fortune, qui ne seraient pas soumises à l'impôt sur le revenu selon le régime ordinaire). Pour cette raison, le projet prévoit une majoration de la dépense moins élevée, soit de 10%, pour les dépenses supérieures à la dépense minimum. Au vu de ces éléments, le projet fixe **la dépense minimum à 415'000 francs**, y compris la majoration de 15% pour tenir compte de l'impôt sur la fortune. Si la dépense est plus élevée, la majoration est de 10%.

Exemples :

1. Valeur locative : 36'000 francs. Le montant de la dépense à retenir est celui de la dépense minimum, soit 415'000 francs (400'000 francs pour l'IFD), car plus élevé que la valeur locative multipliée par 7 et majorée de 10%.
2. Valeur locative : 60'000 francs. La dépense déterminante est de 462'000 francs (7 fois 60'000, plus 10%).

Les autres précisions techniques figurent dans le commentaire de l'art. 15 ci-après.

Sur le plan des recettes fiscales, l'évolution du produit de cet impôt est assez difficile à prévoir, car différents facteurs sont à prendre en considération.

Arithmétiquement, les nouvelles règles impliquent une majoration de quelque 50% de la dépense. Toutefois, il faut tenir compte du fait que certaines personnes ont déjà une dépense supérieure ou égale à celle des nouvelles normes et ne rapporteront pas un centime supplémentaire. Par ailleurs, certains contribuables vont passer à l'imposition ordinaire sans forcément payer plus, voire en payant moins. D'autres vont quitter le Canton et leur remplacement, ainsi que celui des décédés, risque de souffrir des nouvelles règles qui rendent la Suisse moins attractive. Pour le régime transitoire, les recettes supplémentaires ne peuvent pas être estimées avec précision. Enfin, les arrivées dès l'an prochain procureront des recettes aux nouvelles conditions, donc plus élevées. Au vu de ces éléments, on peut estimer, avec une importante marge d'erreur, que les recettes vont augmenter de CHF 5 mios par année d'ici 2021 (3.4 pour le canton et 1.6 pour les communes).

**Autres modifications :**

– **Modification du système de la perception de l'impôt par acomptes des personnes morales**

La perception échelonnée des impôts pour les personnes morales va être modifiée dans le cadre de la modernisation de l'outil informatique d'aide à la taxation et de la perception de l'impôt. Afin de limiter les coûts des développements informatiques, il est prévu de reprendre le système de perception échelonnée applicable aux personnes physiques. L'essentiel des modifications concernera le règlement relatif à la perception échelonnée des impôts des personnes morales. La loi ne devra être adaptée qu'en ce qui concerne la notion d'acomptes.

– **Droit comptable révisé (loi sur la remise)**

Ces adaptations ont un caractère essentiellement formel. La LIFD et la LHID sont en effet modifiées au 1<sup>er</sup> janvier 2016 pour tenir compte des nouveautés intervenues dans le code des obligations (CO) en matière de droit comptable. La LI doit donc reprendre ces changements. La principale modification concerne l'art. 957 CO qui prévoyait dans son ancienne version que toute personne qui avait l'obligation d'inscription au registre du commerce avait aussi l'obligation de tenir une comptabilité commerciale. Le nouvel art. 957 CO distingue désormais entre les entreprises qui ont l'obligation de tenir une comptabilité commerciale et de présenter des comptes et celles pour lesquelles une comptabilité simplifiée suffit.

### 8.3 Commentaire article par article

#### Art. 15 Imposition d'après la dépense

L'imposition d'après la dépense a été modifiée par la loi fédérale du 28 septembre 2012. Cette loi a adapté les art. 14 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et 6 de la loi sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes (LHID). Les modifications entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et prévoient des règles transitoires d'une durée de 5 ans pour les personnes déjà imposées d'après la dépense au 31 décembre 2015.

Ces différentes règles sont reprises à l'art. 15 LI et donneront également lieu à une modification du règlement du 8 janvier 2001 relatif à l'imposition d'après la dépense.

- **Art. 15, al. 1 et 1bis** : Cette disposition précise tout d'abord, comme actuellement, que le Canton fait usage de la possibilité de prévoir le système de l'imposition d'après la dépense. Il reprend les conditions à remplir pour être imposé d'après la dépense, qui sont cumulatives :
  - a. ne pas avoir la nationalité suisse ;
  - b. être assujéti à titre illimité (art. 3) pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans ;
  - c. ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.

La possibilité d'octroyer l'imposition aux personnes de nationalité suisse l'année de leur retour est supprimée, car elle n'est plus prévue par le droit fédéral.

- **Art. 15, al. 2** : La règle selon laquelle les conditions prévues à l'al. 1 doivent être remplies par les deux conjoints est nouvelle. Il ne sera plus possible, par exemple, d'accorder le régime si l'un des époux est double national.
- **Art. 15, al. 3** : Ce paragraphe reprend la règle selon laquelle l'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable pour assumer son train de vie et celui des personnes à sa charge. Il comprend cependant d'importantes nouveautés. Tout d'abord, un montant minimum doit être fixé pour la dépense du contribuable.

Ensuite, la règle selon laquelle la dépense doit être au moins égale à un multiple du loyer ou de la valeur locative (ou encore du prix de la pension) est désormais fixée dans la loi et non plus simplement dans le règlement relatif à l'imposition d'après la dépense. Ce multiple est en outre majoré. Il passe de 5 fois à 7 fois pour le loyer et la valeur locative et de 2 à 3 fois pour le prix de la pension. Il s'agit d'une règle imposée par le droit fédéral.

Enfin, l'art. 6, al. 5 LHID oblige les cantons à indiquer comment l'imposition d'après la dépense couvre l'impôt sur la fortune. Deux méthodes peuvent être appliquées à cette fin. La première, utilisée avant tout par les cantons alémaniques, consiste à capitaliser la dépense à un certain taux, d'appliquer le barème de l'impôt sur la fortune au montant capitalisé pour obtenir un montant d'impôt qui s'ajoute à celui calculé sur la dépense. La seconde méthode consiste à majorer la dépense d'un certain pourcentage. Le projet retient cette dernière méthode. Le projet prévoit une majoration de 15% de la dépense minimum. Ce taux de 15% correspond au rapport entre le produit total de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur le revenu ces dernières années. Pour les dépenses plus élevées, il y a lieu de retenir que la dépense tient davantage compte de l'impôt sur la fortune (la dépense est en partie faite au moyen de montants, tels les gains en capitaux privés ou la consommation de la fortune, qui ne seraient pas soumis à l'impôt sur le revenu selon le régime ordinaire). Pour cette raison, le projet prévoit une majoration de la dépense moins élevée, soit de 10%. Il convient encore de préciser, s'agissant du montant minimum de la dépense, qu'il sera fixé à 400'000 francs pour l'impôt fédéral direct mais que les cantons ont une marge de manœuvre. Au vu de ces éléments, le projet fixe la dépense minimum à 415'000 francs, y compris la majoration de 15% pour tenir compte de l'impôt sur la fortune. Si la dépense sera plus élevée, la majoration est de 10%.

#### Exemples :

1. Valeur locative : 36'000 francs. Le montant de la dépense à retenir est celui de la dépense minimum, soit 415'000 francs (400'000 francs pour l'IFD), car plus élevé que la valeur locative multipliée par 7 et majorée de 10%.
2. Valeur locative : 60'000 francs. La dépense déterminante est de 462'000 francs (7 fois 60'000, plus 10%).



- **Art. 15, al. 3bis** : Cet alinéa reprend la teneur de l’art. 15, al. 3 actuel, selon lequel l’imposition doit se faire en appliquant le barème ordinaire à la dépense, ce qui exclut l’utilisation d’un barème spécial.
- **Art 15, al. 4 et 4bis** : Ici également, les textes actuels (art. 15, al. 4 et art. 15, al. 5, 2<sup>ème</sup> phrase) sont repris pour ce qui est de l’imposition des éléments de revenu et de fortune de source suisse ainsi que des éléments étrangers lorsqu’une convention de double imposition est invoquée. Il convient de rappeler que si les impôts ordinaires calculés sur les éléments de revenu et de fortune indiqués dans cet alinéa sont supérieurs à l’impôt d’après la dépense selon les règles de l’art. 15, al. 3, c’est ce montant plus élevé qui sera perçu.
- **Art. 15, al. 5** : Cet alinéa correspond à l’art. 15, al. 5, 1<sup>ère</sup> phrase actuel. A noter que le Conseil d’Etat prévoira également des dispositions d’application spécifiques, de 2016 à 2020, pour les personnes imposées d’après la dépense avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 (cf. ci-après art. 277e LI).

### Art. 32 Amortissements

Cette modification a un caractère formel. Il s’agit de l’adaptation de la notion d’amortissements déductibles chez un indépendant, selon le nouveau droit comptable (art. 957ss du CO) entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Bien que cet objet n’ait matériellement rien à voir avec les remises d’impôt, cette adaptation aux règles du CO est contenue dans la loi fédérale relative à la nouvelle réglementation concernant la remise de l’impôt, du 20 juin 2014. Cette loi modifie, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2016, l’art. 28, al. 1 LIFD, dont la teneur est identique à l’art. 32, al. 1 LI. Actuellement, il est possible de faire valoir des amortissements même en l’absence de comptabilité commerciale, à condition qu’ils apparaissent dans un plan spécial d’amortissements. Or, le nouvel art. 957, al. 2 CO introduit la notion de comptabilité simplifiée pour les entreprises non astreintes à tenir une comptabilité commerciale. C’est cette nouvelle référence à une comptabilité simplifiée qui amène à modifier l’art. 32, al. 1 LI en remplaçant l’expression « à défaut de comptabilité tenue selon l’usage commercial » par : « en cas de tenue d’une comptabilité simplifiée en vertu de l’art. 957, al. 2 CO ».

### Art. 37 Déductions générales

Le nouvel art. 37, let. g introduit une hausse de la déduction des primes pour l’assurance-vie, l’assurance-maladie et accident. Cette hausse, d’un montant de 400 francs, profitera en particulier aux personnes ne bénéficiant d’aucun des allègements prévus par la présente réforme. Elle entrera en vigueur en deux étapes : 200 francs l’année de l’abolition des statuts spéciaux et de la baisse de l’impôt sur le bénéfice, soit l’année de l’entrée en vigueur du projet fédéral dans le Canton, et 200 francs l’année suivante. La déduction passe ainsi d’actuellement 2000 francs pour une personne seule à 2400 francs et de 4000 à 4800 francs pour un couple marié.

Sur le plan technique, le montant qui figure dans la loi actuelle est de 1800 francs, respectivement 3600 francs pour les couples mariés (montants en vigueur lors de l’adoption de l’article). La nouvelle teneur de l’art. 37, let. g doit contenir le montant de la future déduction à savoir respectivement 2400 et 4800 francs. Le montant qui sera effectivement déductible, en principe en 2019 et en 2020 dépendra de l’évolution de l’indice des prix à la consommation, qui pourrait, en cas de hausse entraîner une augmentation de la déduction en raison de la compensation des effets de la progression à froid (art. 60 LI). Comme ces modifications interviennent en deux étapes, une disposition transitoire est nécessaire (cf. le commentaire de l’art. 277f).

Bien que les montants concernant les déductions pour intérêts de capitaux d’épargne ne soient pas modifiés, il est nécessaire de remplacer le montant figurant à l’art. 37, let. g par celui actuellement en vigueur en raison de la compensation des effets de la progression à froid. Cette adaptation est d’autant plus nécessaire que l’art. 37, al. 1 let g contient également le montant maximum déductible pour chaque type de contribuable, montant qui est composé de l’addition de la déduction pour primes d’assurance-maladie et de la déduction pour intérêts d’épargne et qui doit donc aussi être adapté. Cette méthode permet de rester cohérent dans les montants déductibles et dans leur indexation future.

### Art. 42 Déduction pour contribuable modeste

La déduction pour contribuable modeste n’est touchée qu’indirectement par le projet. L’impact provient de l’augmentation de la déduction pour primes d’assurances prévue à l’art. 37, let. g. Actuellement, cette déduction est accordée sans tenir compte des subsides versés à l’assuré. Cette situation est le résultat de nombreux débats politiques depuis de nombreuses années. Le Conseil d’Etat n’entend pas remettre cette solution en cause pour ce qui est du montant de la déduction actuelle. Il estime cependant qu’il n’est pas souhaitable de poursuivre sans autre dans cette direction pour la déduction supplémentaire de 400 francs prévue par le projet et propose d’agir par le biais d’une diminution de la déduction pour contribuable modeste. Un tel correctif se justifie en outre, pour cette catégorie de contribuables, par le fait que le présent projet prévoit une augmentation des montants touchés

par les personnes déjà subsidiées partiellement ainsi que l'octroi de subsides à des personnes qui n'en touchent pas aujourd'hui et qui bénéficient de la déduction pour contribuable modeste. Cette mesure permettra d'éviter aussi bien une déduction accrue des primes déjà subsidiées qu'une hausse du revenu imposable des personnes concernées, puisqu'elles bénéficieront de l'augmentation de la déduction pour primes d'assurances. La déduction pour contribuable modeste ne sera toutefois pas diminuée de 400 francs, mais de 300 francs (200 francs en principe en 2019 et 100 francs en 2020). Ceci permettra aux personnes ayant droit à des subsides mais ne les demandant pas de tirer également avantage de la réforme.

A priori, cette modification de la déduction pour contribuable modeste devrait concerner l'entier de cette catégorie de contribuables. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que la déduction pour contribuable modeste pour couples mariés n'est que de peu supérieure à celle pour personnes seules (respectivement 16'000 francs et 19'300 francs). Il en découle notamment que les concubins disposant de bas revenus sont beaucoup mieux traités que les couples mariés dans une situation correspondante. Bien que la situation se soit améliorée avec l'introduction de la déduction pour familles, l'écart reste substantiel. En outre, un écart existe également entre la situation des couples mariés de situation modeste, surtout avec enfants, et celle des personnes seules. Ainsi, selon les chiffres 2013 de « La charge fiscale en Suisse », le Canton de Vaud est le plus avantageux pour les personnes seules, qui commencent à payer de l'impôt à partir d'un revenu brut du travail de 27'712 francs (devant Bâle-Ville, 27'155 francs). Pour un couple marié il est 4<sup>ème</sup> avec un impôt qui débute à un revenu brut de 36'550 francs (derrière Genève avec 52'970 francs, Bâle-Ville avec 48'565 francs et les Grisons avec 36'620 francs). Pour un couple marié avec deux enfants, le canton se classe 8<sup>ème</sup> avec un impôt débutant à un revenu brut de 49'780 francs (derrière notamment Genève avec 76'685 francs et Bâle-Ville avec 66'145 francs). Le présent projet propose dès lors de modifier la déduction pour contribuable modeste applicable aux personnes mariées dans une moindre mesure que celle concernant les personnes seules, à savoir la réduire de 100 francs en principe en 2020. Ce résultat est obtenu en augmentant la déduction pour les personnes mariées et des familles monoparentales de 200 francs en principe en 2019, mais sans la corriger en 2020. Les montants maximum déductibles à cette date seront ainsi de 15'700 francs pour les personnes seules et de 16'200 francs pour les couples mariés. Cette modification ne suffit pas à éliminer complètement les inégalités constatées mais constitue un pas dans la bonne direction.

Comme ces modifications interviennent en deux étapes, une disposition transitoire est nécessaire (cf. le commentaire de l'art. 277g).

#### Art. 60 Compensation des effets de la progression à froid

Cet article est modifié pour prévoir l'indexation du montant de la dépense minimale pour corriger les effets de l'inflation et de la progression à froid, à l'instar de ce qui est prévu pour la dépense minimale en matière d'IFD. Aujourd'hui déjà l'indexation de la dépense est prévue dans le règlement relatif à l'imposition d'après la dépense. Une telle indexation apparaît logique car à défaut, le montant de l'impôt diminuerait à chaque correction du barème générée par l'application de l'art. 60.

#### Art. 99 Amortissements

Comme l'art. 32 concernant les indépendants, l'art. 99 concernant les personnes morales doit aussi être adapté aux notions du nouveau droit comptable. Pour plus de détails, voir le commentaire de l'art. 32.

#### Art. 105 Taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives

Le taux de 3<sup>1/3</sup>% indiqué dans cet article est le taux qui sera en vigueur lors de l'abolition des statuts spéciaux, à savoir le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le renvoi à l'art. 277c vise à faire ressortir que le taux évoluera entre aujourd'hui et le 1<sup>er</sup> janvier 2019 (cf. ci-après le commentaire de cet article). Le taux de l'impôt sur le bénéfice qui entrera en vigueur en 2019 sera bas en comparaison avec d'autres pays. Certains d'entre eux prévoient des mesures de rétorsion à l'encontre des Etats dont ils jugent la fiscalité trop basse et l'assimilent à celle de paradis fiscaux. Afin d'éviter de telles mesures à l'encontre du Canton, le deuxième alinéa de l'art. 105 prévoit que le taux peut être plus élevé dans le cadre des relations internationales. Cette nouvelle disposition entrera également en vigueur en 2019. Elle donne un fondement légal pour prévoir un taux d'impôt supérieur à 3<sup>1/3</sup>%. De cette manière, les sociétés concernées pourront continuer leurs activités en Suisse sans que cela pose problème avec l'Etat du siège de la société. D'autre part cela procurera des recettes fiscales supplémentaires bienvenues.

Cette règle s'inspire de la solution déjà appliquée par le Canton de Zoug (art. 66 Steuergesetz Kanton Zug).

### Art. 108 Sociétés de participations

La réforme de l'imposition de l'entreprise entraîne la disparition des statuts spéciaux, en particulier l'exonération de l'impôt sur le bénéfice (à l'exception des rendements immobiliers) accordée par l'art. 108 aux sociétés holding. L'abolition de ce régime n'interviendra toutefois qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### Art. 109 Sociétés de base

Ce type de sociétés n'est imposé que sur une partie du bénéfice réalisé à l'étranger, selon l'art. 109. Ici également, l'abolition de ce régime interviendra au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### Art. 117 Régimes spéciaux

Le calcul spécial de l'impôt sur le capital pour les sociétés imposées selon les articles 108 et 109 n'a plus de raison d'être à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, compte tenu de la suppression des dits articles.

### Art. 118 Taux (impôt sur le capital)

Aujourd'hui, le capital est imposé à 3 taux différents selon le régime fiscal accordé aux sociétés. Pour les sociétés de base, le taux est de 0.1‰. Les sociétés imposées au régime ordinaire sont soumises au taux de 0.3‰. Enfin, les sociétés holding sont imposées au taux de 0.75‰. Ces trois taux sont remplacés par un taux unique de 0.6‰. Le Message du Conseil fédéral prévoit la possibilité d'alléger l'impôt sur le capital pour la part relative aux fonds propres qui peuvent être rattachés à certaines catégories d'actifs (notamment les participations). Il y aura donc lieu de revenir ultérieurement sur cette question et examiner l'opportunité d'introduire une telle mesure, vu que le Canton connaît déjà l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital.

### Art. 118a Imputation de l'impôt

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, le Canton a introduit l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital. L'impôt sur le capital n'est ainsi payé que si, et dans la mesure où, son montant dépasse celui de l'impôt sur le bénéfice. Toutefois, l'art. 118a réserve le cas des sociétés holding, imposées selon l'art. 108. En effet, accorder l'imputation à ces sociétés aurait de fait entraîné l'absence d'imposition de leurs rendements immobiliers. Toutefois, avec la disparition des impôts spéciaux, cette réserve ne se justifie plus puisque les sociétés holding devront payer des impôts sur des rendements jusqu'ici exonérés. Pour ce type de sociétés, l'introduction du système de l'imputation, combinée avec la suppression de l'exonération de leur bénéfice aura pour effet de remplacer l'impôt qu'elles paient aujourd'hui sur le capital par de l'impôt sur le bénéfice.

### Art 126 Taux de l'impôt minimum

Comme déjà relevé lors des précédentes réductions de l'impôt sur le bénéfice, il y a une corrélation entre l'impôt minimum et l'impôt sur le bénéfice. Les taux de l'impôt minimum doivent ainsi être adaptés aux baisses de l'impôt sur le bénéfice.

### Art. 175 Annexes

Cet article précise à son alinéa 2 quelles annexes doivent être jointes à la déclaration d'impôt pour les indépendants et les personnes morales. Il doit aussi être adapté au nouveau droit comptable. L'expression « *en l'absence d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial* » est remplacée par la formulation « *en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'art. 957, al. 2 CO* ». Pour plus de détails, voir le commentaire de l'art. 32. Comme actuellement, il faut joindre à la déclaration un relevé des recettes et des dépenses, un relevé de l'état de la fortune, ainsi qu'un relevé des prélèvements et apports privés, documents qui sont nécessaires pour une taxation correcte du contribuable.

### Art. 176 Collaboration ultérieure

L'alinéa 3 dernière phrase de cette disposition précise actuellement que le mode de tenue de conservation et de production est régi par les dispositions du code des obligations (art. 957, 957a, 958 et 958a à 958f). Avec le nouveau droit comptable, cet article se réfère dorénavant aux art. 957 à 958f CO.

### Art. 220 Perception échelonnée

La perception échelonnée des personnes morales va être modifiée dans le cadre de la modernisation de l'outil informatique d'aide à la taxation et de la perception de l'impôt. Afin de limiter les coûts des développements informatiques, il est prévu de reprendre le système de perception échelonnée applicable aux personnes physiques,

mais avec seulement trois acomptes. Ceci a pour conséquence de supprimer la règle du système actuel prévoyant que le troisième acompte est fixé sur la base d'une estimation faite par l'entreprise du montant de l'impôt, sous déduction des deux premiers acomptes. L'art. 220 doit donc être adapté en prévoyant que tous les acomptes sont fixés sur la base des acomptes de l'année précédente, de la taxation définitive ou sur une estimation du montant de l'impôt. Le règlement sur la perception échelonnée des personnes morales devra également être modifié et précisera entre autres comment ces différents critères s'appliqueront. S'agissant de l'entrée en vigueur de ces changements, ils s'appliqueront pour la première fois à la période fiscale 2017. Toutefois, pour les sociétés ne bouclant par leurs comptes au 31 décembre, le premier exercice commercial touché sera l'exercice 2016/2017. Pour les sociétés bouclant durant le premier trimestre, le premier acompte 2017 sera envoyé au printemps 2016 déjà. Pour cette raison, il est nécessaire de faire entrer cette modification en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

#### Art. 277c Disposition transitoire - Taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des coopératives

L'entrée en vigueur de la baisse du taux de l'impôt sur le bénéfice en trois étapes (2016, 2017 et 2019), nécessite une disposition transitoire pour indiquer le taux applicable aux années 2016 à 2018. Dès 2019, c'est le taux indiqué à l'art. 105 qui s'appliquera. Pour les sociétés à statut spécial, la baisse des taux n'interviendra que dès la période fiscale 2019, puisque jusqu'à la fin de 2018, elles continueront à bénéficier de leur statut privilégié.

#### Art. 277d Disposition transitoire - Taux de l'impôt minimum

Comme indiqué dans le commentaire de l'art. 126, le taux de l'impôt minimum doit être adapté aux modifications de l'impôt sur le bénéfice. Vu l'échelonnement de cette baisse, une disposition transitoire est nécessaire pour l'impôt minimum également.

#### Art 277e Disposition transitoire - Imposition d'après la dépense

L'alinéa 1 reprend le droit fédéral (art. 78e LHID), qui prévoit que les personnes déjà imposées d'après la dépense avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 continuent à être imposées pendant 5 ans selon le droit actuellement en vigueur. L'alinéa 2 donne un fondement juridique au Conseil d'Etat qui entend, dans les limites posées par le droit actuel, revoir le montant des dépenses de manière à les rapprocher progressivement du niveau qui sera le leur à la fin du délai transitoire.

#### Art. 277f Disposition transitoire - Déductions générales

L'entrée en vigueur en deux étapes (soit l'année de l'entrée en vigueur du projet fédéral dans le Canton, en principe en 2019 et 2020) de l'augmentation de la déduction pour primes d'assurances de personnes nécessite une disposition transitoire pour indiquer le montant de la déduction applicable en 2019. Dès 2020, c'est le montant indiqué à l'art. 37, al. 1, let. g qui sera déterminant.

#### Art. 277g Disposition transitoire - Déduction pour contribuable modeste

L'entrée en vigueur en deux étapes (soit l'année de l'entrée en vigueur du projet fédéral dans le Canton, en principe en 2019 et 2020) de la diminution de la déduction pour contribuable modeste nécessite une disposition transitoire pour indiquer le montant de la déduction applicable en 2019. Dès 2020, ce sont les montants indiqués à l'art. 42, al. 1 et 2 qui seront déterminants.

## **8.4 Conséquences**

### *8.4.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)*

Modification de la loi sur les impôts cantonaux

### *8.4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

Baisse du taux légal et abandon des statuts fiscaux cantonaux : CHF -275.5 mios.

Valeur locative : CHF -6.7 mios.

Déduction primes assurances-maladie : CHF -22.2 mios.

Impôt à la dépense : CHF +3.4 mios par an.

Les conséquences financières des présentes modifications légales figurent également dans le chapitre du rapport sous « effets financiers pour l'Etat ».

#### 8.4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Voir chapitre du rapport relatif à la « clause de sauvegarde ».

#### 8.4.4 Personnel

Néant

#### 8.4.5 Communes

Baisse du taux légal et abandon des statuts fiscaux cantonaux : CHF -116.5 mios.

Valeur locative : CHF -3.0 mios.

Déduction primes assurances-maladie : CHF -10.1 mios.

Impôt à la dépense : CHF +1.6 mios par an.

Les conséquences financières des présentes modifications légales figurent également dans le chapitre du rapport sous « effets financiers pour les communes ».

#### 8.4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

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

Néant

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

Néant

#### 8.4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

#### 8.4.10 Incidences informatiques

Néant

#### 8.4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

#### 8.4.12 Simplifications administratives

Néant

#### 8.4.13 Autres

Néant

### 8.5 Conclusion

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

- le projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI).

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Texte actuel****Art. 15 Imposition d'après la dépense**

<sup>1</sup> Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans de Suisse, prennent domicile ou séjournent dans le canton au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période fiscale en cours, de payer un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu et la fortune.

<sup>2</sup> Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt sur la dépense est accordé au-delà de cette limite.

**Projet**

## PROJET DE LOI

modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI)

## LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

*Article premier* - La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est modifiée comme suit :

**Art. 15 Imposition d'après la dépense**

<sup>1</sup> Les personnes physiques ont le droit d'être imposées d'après la dépense au lieu de verser l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune si elles remplissent les conditions suivantes:

- a. ne pas avoir la nationalité suisse ;
- b. être assujetties à titre illimité (art. 3) pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans ;
- c. ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.

<sup>1bis</sup> Les époux vivant en ménage commun doivent remplir l'un et l'autre les conditions de l'alinéa 1.

<sup>2</sup> Abrogé

<sup>3</sup> L'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème ordinaire (art. 47).

<sup>4</sup> L'impôt ne doit pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants :

- a. la fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent ;
- b. les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent ;
- c. les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier, et les revenus qui en proviennent ;
- d. les droits d'auteur, brevets et autres droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent ;
- e. les retraites, rentes et pensions de source suisse ;
- f. les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

<sup>3</sup> L'impôt qui remplace l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune est calculé sur la base des dépenses annuelles du contribuable et des personnes dont il a la charge effectuées durant la période de calcul en Suisse et à l'étranger pour assurer leur train de vie, mais au minimum sur le plus élevé des montants suivants :

- a. 415'000 francs, montant qui comprend une majoration de 15% couvrant l'impôt sur la fortune ;
- b. pour les contribuables chefs de ménage : sept fois le loyer annuel ou la valeur locative, montants majorés de 10% ;
- c. pour les autres contribuables : trois fois le prix de la pension annuelle pour le logement et la nourriture au lieu du domicile au sens de l'article 3, majoré de 10%.

<sup>3bis</sup> L'impôt est perçu d'après le barème de l'impôt ordinaire (art. 47).

<sup>4</sup> Le montant de l'impôt d'après la dépense doit être au moins égal à la somme des impôts sur le revenu et sur la fortune calculés selon le barème ordinaire sur le montant total des éléments bruts suivants :

- a. la fortune immobilière sise en Suisse et son rendement ;
- b. les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qu'ils produisent ;
- c. les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier et les revenus qu'ils produisent ;
- d. les droits d'auteur, brevets et droits analogues exploités en Suisse et les revenus qu'ils produisent ;
- e. les retraites, rentes et pensions de sources suisses ;
- f. les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention contre les doubles impositions conclue par la Suisse.

<sup>5</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à la perception de l'impôt calculé sur la dépense. Il peut arrêter des bases d'imposition et un mode de calcul de l'impôt dérogeant à l'alinéa 3 pour permettre aux contribuables mentionnés aux alinéas 1 et 2 d'obtenir le dégrèvement des impôts d'un Etat étranger avec lequel la Suisse a conclu une convention en vue d'éviter les doubles impositions.

#### **Art. 32 Amortissements**

<sup>1</sup> Les amortissements des actifs, justifiés par l'usage commercial, sont autorisés, à condition que ceux-ci soient comptabilisés ou, à défaut de comptabilité tenue selon l'usage commercial, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

<sup>2</sup> En général, les amortissements sont calculés sur la base de la valeur effective des différents éléments de fortune ou doivent être répartis en fonction de la durée probable d'utilisation de chacun de ces éléments.

<sup>3</sup> Les amortissements opérés sur des actifs qui ont été réévalués afin de compenser des pertes ne sont admis que si les réévaluations étaient autorisées par le droit commercial et que les pertes pouvaient être déduites conformément à l'article 35, alinéa 1, au moment de l'amortissement.

#### **Art. 37 Déductions générales**

<sup>1</sup> Sont déduits du revenu :

a. les intérêts passifs privés à concurrence du rendement imposable de la fortune au sens des articles 23, 23a et 24, augmenté d'un montant de 50'000 francs ;

<sup>4bis</sup> Si les revenus provenant d'un Etat étranger y sont exonérés à la condition que la Suisse les impose, seuls ou avec d'autres revenus, au taux du revenu total, l'impôt est calculé sur la base des revenus mentionnés à l'alinéa 4 et de tous les éléments du revenu provenant de l'Etat-source qui sont attribués à la Suisse en vertu de la convention correspondante contre les doubles impositions.

<sup>5</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à la perception de l'impôt calculé sur la dépense.

#### **Art. 32 Amortissements**

<sup>1</sup> Les amortissements des actifs, justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2 du code des obligations (CO), qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

#### **Art. 37 Déductions générales**

<sup>1</sup> Sont déduits du revenu :

a. Sans changement



- |  |                    |
|--|--------------------|
| b. les charges durables et 40% des rentes viagères versées par le débirentier ;  | b. Sans changement |
| c. la pension alimentaire versée au conjoint divorcé ou imposé séparément selon l'article 10, et les contributions versées pour l'entretien d'enfants mineurs, imposables selon l'article 27, alinéa 1, lettre f, mais à l'exclusion des autres prestations faites en vertu d'une obligation d'entretien fondée sur le droit de la famille ;   | c. Sans changement |
| d. les primes, cotisations et montants légaux, statutaires ou réglementaires versés en vue de l'acquisition des droits aux prestations de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et dans le cadre d'institutions de la prévoyance professionnelle au sens de la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse et survivants, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1 ; | d. Sans changement |
| e. les primes, cotisations et montants versés en vue de l'acquisition de droits contractuels dans des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée, dont les prestations sont imposables selon l'article 26, alinéa 1, dans les limites autorisées par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) ;   | e. Sans changement |
| f. les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire ;   | f. Sans changement |

g. les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f, ainsi que les intérêts sur capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :

- 3200 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 6400 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1800 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 3600 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 1200 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d) ou à une déduction pour personne à charge (art.40). L'article 45 est réservé.

Les intérêts de capitaux d'épargne ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1400 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 2800 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 300 francs pour chaque enfant à charge du contribuable dont il assure l'entretien complet.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises.

h. les frais provoqués par la maladie et les accidents du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 5% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 37, alinéa 1, lettre k, 39, 40 et 42 ;

g. les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f, ainsi que les intérêts sur capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :

- 4000 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 8000 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 2400 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 4800 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 1300 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d) ou à une déduction pour personne à charge (art. 40). L'article 45 est réservé.

Les intérêts de capitaux d'épargne ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1600 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 3200 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 300 francs pour chaque enfant à charge du contribuable dont il assure l'entretien complet.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises.

L'article 277f demeure réservé.

h. Sans changement

hbis : les frais liés au handicap du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient lorsque le contribuable ou cette personne est handicapée au sens de la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés et que le contribuable supporte lui-même les frais ;

hbis. Sans changement

i. les dons en espèce et sous forme d'autres valeurs patrimoniales à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique (art. 90, al. 1, let. g), jusqu'à concurrence de 20% du revenu net diminué des déductions prévues aux articles 37, alinéa 1, lettre k, 39, 40 et 42 à condition que ces dons s'élèvent au moins à 100 francs par année fiscale. Les dons en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements (art. 90, al. 1, let. a à c) sont déductibles dans la même mesure ;

i. Sans changement

j. les cotisations et les versements à concurrence d'un montant de 10'000 francs en faveur d'un parti politique, à l'une des conditions suivantes :

j. Sans changement

1. être inscrit au registre des partis conformément à l'article 76a de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques,
2. être représenté dans un parlement cantonal,
3. avoir obtenu au moins 3% des voix lors des dernières élections au parlement d'un canton ;

k. un montant de 7000 francs au maximum pour chaque enfant dont la garde est assurée par un tiers, si l'enfant a moins de 14 ans et vit dans le même ménage que le contribuable assurant son entretien et si les frais de garde, documentés, ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain du contribuable.

k. Sans changement

<sup>2</sup> Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 1500 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre ; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sont déduits des gains de loterie et d'autres institutions semblables (art. 27, let. e) 5% à titre de mise, mais au plus 5000 francs.

<sup>3</sup> Sans changement

**Art. 42 Déduction pour contribuable modeste**

<sup>1</sup> Une déduction supplémentaire de 14'300 francs est accordée au contribuable dont le revenu net, diminué des éventuelles déductions prévues aux articles 37, alinéa 1, lettre k, 39 et 40, n'excède pas 14'399 francs.

<sup>2</sup> La déduction et la limite de revenu sont augmentées de 3000 francs pour les époux vivant en ménage commun, de 2000 francs pour le contribuable désigné à l'article 43, alinéa 2, lettre c, ainsi que de 3000 francs pour chaque enfant à charge pour lequel le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d). L'article 45 est réservé.

<sup>3</sup> La déduction est réduite de 100 francs pour chaque tranche de revenu de 200 francs dépassant les limites de revenu fixées ci-dessus.

**Art. 60 Compensation des effets de la progression à froid**

<sup>1</sup> Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu et la fortune des personnes physiques sont compensés intégralement et à chaque période fiscale par l'adaptation égale des barèmes des articles 47 et 59, et des sommes en francs mentionnées aux articles 37, alinéa 1, lettres g et k, 37, alinéa 2, 39, 40, 42, alinéas 1 et 2, 43, alinéa 3, 54, alinéa 2 et 58 ; les montants sont arrondis aux cent francs supérieurs ou inférieurs pour l'impôt sur le revenu et aux mille francs supérieurs ou inférieurs pour l'impôt sur la fortune.

<sup>2</sup> L'adaptation correspond à l'augmentation de l'indice suisse des prix à la consommation depuis la dernière compensation jusqu'au 30 juin de l'année précédant la période fiscale. La compensation est exclue si le renchérissement est négatif. L'adaptation qui a lieu après un renchérissement négatif se fait sur la base de l'indice déterminant lors de la dernière compensation.

**Art. 42 Déduction pour contribuable modeste**

<sup>1</sup> Une déduction supplémentaire de 15'700 francs est accordée au contribuable dont le revenu net, diminué des éventuelles déductions prévues aux articles 37, alinéa 1, lettre k, 39 et 40, n'excède pas 15'799 francs.

<sup>2</sup> La déduction et la limite de revenu sont augmentées de 3500 francs pour les époux vivant en ménage commun, de 2200 francs pour le contribuable désigné à l'article 43, alinéa 2, lettre c, ainsi que de 3300 francs pour chaque enfant à charge pour lequel le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d). Les articles 45 et 277g sont réservés.

<sup>3</sup> Sans changement

**Art. 60 Compensation des effets de la progression à froid**

<sup>1</sup> Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu et la fortune des personnes physiques sont compensés intégralement et à chaque période fiscale par l'adaptation égale des barèmes des articles 47 et 59, et des sommes en francs mentionnées aux articles 15, alinéa 3, lettre a, 37, alinéa 1, lettres g et k, 37, alinéa 2, 39, 40, 42, alinéas 1 et 2, 43, alinéa 3, 54, alinéa 2 et 58 ; les montants sont arrondis aux cent francs supérieurs ou inférieurs pour l'impôt sur le revenu et aux mille francs supérieurs ou inférieurs pour l'impôt sur la fortune.

<sup>2</sup> Sans changement

**Art. 99 Amortissements**

<sup>1</sup> Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition que ceux-ci soient comptabilisés ou, à défaut d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

<sup>2</sup> En général, les amortissements sont calculés sur la base de la valeur effective des différents éléments de fortune ou doivent être répartis en fonction de la durée probable d'utilisation de chacun de ces éléments.

<sup>3</sup> Les amortissements opérés sur des actifs qui ont été réévalués afin de compenser des pertes ne sont admis que si les réévaluations étaient autorisées par le droit commercial et que les pertes pouvaient être déduites conformément à l'article 104, au moment de l'amortissement.

<sup>4</sup> Les corrections de valeur, et les amortissements effectués sur le coût d'investissement des participations qui remplissent les conditions prévues à l'article 107, alinéa 4, lettre b sont ajoutés au bénéfice imposable dans la mesure où ils ne sont plus justifiés.

**Art. 105 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8,5% du bénéfice net.

**Art. 108 Sociétés de participations**

<sup>1</sup> Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement des participations et qui n'ont pas d'activité commerciale en Suisse ne paient pas d'impôt sur le bénéfice net lorsque ces participations ou leur rendement représentent au moins deux tiers du total des actifs ou des recettes. Le rendement des immeubles de ces sociétés est imposable au barème fixé à l'article 105, compte tenu des déductions correspondant à une charge hypothécaire usuelle.

**Art. 99 Amortissements**

<sup>1</sup> Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'art. 957, alinéa. 2, CO, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

**Art. 105 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 3<sup>1/3</sup>% du bénéfice net. L'art 277c demeure réservé.

<sup>2</sup> Le taux de l'impôt peut être majoré dans des cas particuliers en lien avec les relations internationales.

**Art. 108 Sociétés de participations**

<sup>1</sup> Abrogé

**Art. 109 Sociétés de base**

<sup>1</sup> Les sociétés de capitaux, les sociétés coopératives et les fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale, paient l'impôt sur le bénéfice comme suit :

- a. le rendement des participations au sens de l'article 107, ainsi que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation provenant de ces participations sont exonérés de l'impôt ;
- b. les autres recettes de source suisse sont imposées de façon ordinaire ;
- c. les autres recettes de source étrangère sont imposées de façon ordinaire en fonction de l'importance de l'activité administrative exercée en Suisse ;
- d. les charges justifiées par l'usage commercial, en relation économique avec des rendements et des recettes déterminés, doivent être déduites de ceux-ci en priorité. Les pertes subies sur des participations au sens de la lettre a ne peuvent être compensées qu'avec les rendements mentionnés à la lettre a.

<sup>2</sup> Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives dont l'activité commerciale est essentiellement orientée vers l'étranger et qui n'exercent en Suisse qu'une activité subsidiaire, paient l'impôt sur le bénéfice conformément à l'alinéa 1. Les autres recettes de source étrangère, mentionnées à l'alinéa 1, lettre c, sont imposées selon l'importance de l'activité commerciale exercée en Suisse.

**Art. 117 Régimes spéciaux**

<sup>1</sup> Pour les personnes morales définies aux articles 108 et 109, le capital propre imposable comprend le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et la part de réserves latentes qui auraient été constituées au moyen de bénéfices imposés, si l'impôt sur le bénéfice était prélevé.

**Art. 118 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt sur le capital est de 0,3% du capital propre imposable.

**Art. 109 Sociétés de base**

<sup>1</sup> Abrogé

**Art. 117 Régimes spéciaux**

<sup>1</sup> Abrogé

**Art. 118 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt sur le capital est de 0,6% du capital propre imposable.

<sup>2</sup> Toutefois, l'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'art. 108 est de 0,75‰ du capital propre imposable.

<sup>3</sup> L'impôt sur le capital des personnes morales définies à l'art. 109 est de 0,1‰ du capital propre imposable. L'impôt ne peut cependant pas être inférieur à 150 francs.

<sup>4</sup> L'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs pour leurs immeubles en propriété directe est perçu aux taux prévus à l'art. 59. Le capital propre n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 50'000 francs.

#### **Art. 118a Imputation de l'impôt**

L'impôt sur le bénéfice dû par les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives, à l'exception des sociétés de participations imposées selon l'article 108, est imputé sur l'impôt sur le capital.

#### **Art. 126 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt minimum se calcule au taux de 0,13‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,36‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,72‰ sur les autres recettes brutes.

<sup>2</sup> Pour les associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs pour leurs immeubles en propriété directe, l'impôt minimum se calcule au taux de 0,075‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,2‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,4‰ sur les autres recettes brutes.

<sup>3</sup> L'impôt minimum se calcule au taux de 0,1‰ sur les capitaux investis, cet élément de l'impôt ne devant en aucun cas dépasser l'impôt sur les recettes brutes.

#### **Art. 175 Annexes**

<sup>1</sup> Les personnes physiques doivent joindre à leur déclaration d'impôt les pièces demandées par l'autorité fiscale.

<sup>2</sup> Abrogé

<sup>3</sup> Abrogé

<sup>4</sup> Sans changement

#### **Art. 118a Imputation de l'impôt**

L'impôt sur le bénéfice dû par les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives est imputé sur l'impôt sur le capital.

#### **Art. 126 Taux**

<sup>1</sup> L'impôt minimum se calcule au taux de 0,05‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,14‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,28‰ sur les autres recettes brutes. L'article 277d demeure réservé.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

#### **Art. 175 Annexes**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Les personnes physiques ayant un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration leurs comptes annuels signés (bilans, comptes de résultats, annexes) ou, en l'absence d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, l'état de leurs actifs et passifs, de leurs recettes et dépenses ainsi que de leurs prélèvements et apports privés.

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> Les contribuables qui déposent leur déclaration par voie électronique (art. 174, al. 1bis) doivent envoyer les pièces prévues aux alinéas 1 et 2 par courrier à l'adresse indiquée.

#### **Art. 176 Collaboration ultérieure**

<sup>1</sup> Le contribuable doit faire tout ce qui est nécessaire pour assurer une taxation complète et exacte.

<sup>2</sup> Sur demande de l'autorité de taxation, il doit notamment fournir des renseignements oraux ou écrits, présenter ses livres comptables, les pièces justificatives et autres attestations ainsi que les pièces concernant ses relations d'affaires.

<sup>3</sup> Les personnes physiques qui exercent une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent conserver pendant dix ans les livres ou les relevés prévus à l'article 175, alinéa 2, ainsi que les pièces justificatives en relation avec leur activité. Le mode de tenue et de conservation de ces documents est régi par le Code des obligations (art. 957, 957a, 958 et 958a à 958f CO).

#### **Art. 220 Perception échelonnée**

<sup>1</sup> Des acomptes doivent être acquittés sur l'impôt sur le bénéfice et sur le capital, ainsi que l'impôt minimum dus pour la période fiscale. Ces acomptes, à l'exception du dernier, sont arrêtés sur la base des acomptes de la période fiscale précédente ou, à défaut, par estimation des impôts dus. Le dernier acompte de la période fiscale est déterminé par le contribuable et

<sup>2</sup> Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration :

a. les comptes annuels signés (bilan, compte de résultats) concernant la période fiscale ou

b. en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2 CO : un relevé des recettes et des dépenses, de l'état de la fortune ainsi que des prélèvements et apports privés concernant la période fiscale.

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

#### **Art. 176 Collaboration ultérieure**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Les personnes physiques qui exercent une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent conserver pendant dix ans les livres ou les relevés prévus à l'article 175, alinéa 2, ainsi que les pièces justificatives en relation avec leur activité. Le mode de tenue et de conservation de ces documents est régi par les art. 957 à 958f CO.

#### **Art. 220 Perception échelonnée**

<sup>1</sup> Des acomptes doivent être acquittés sur l'impôt sur le bénéfice et sur le capital, ainsi que l'impôt minimum dus pour la période fiscale. Ces acomptes, sont arrêtés sur la base de la dernière taxation, des acomptes de la période fiscale précédente ou sur une estimation des impôts dus.



doit équivaloir à la différence entre la somme des acomptes arrêtés pour la période et le montant des impôts dus pour la période fiscale.

<sup>2</sup> L'autorité fiscale peut modifier un ou plusieurs acomptes, lorsqu'il est établi que le montant de l'impôt annuel définitif sera sensiblement inférieur ou supérieur à celui des acomptes. Elle peut le faire spontanément ou sur demande du contribuable.

<sup>2bis</sup> Si la diminution des acomptes, fondée sur une demande du contribuable, s'avère excessive ou infondée lors de la taxation, des intérêts moratoires sont calculés sur les montants injustifiés.

<sup>3</sup> Un décompte final intervient pour chaque période fiscale sur la base de la taxation ; le cas échéant, l'autorité fiscale peut notifier un acompte supplémentaire fondé sur un calcul provisoire de l'impôt.

<sup>4</sup> Les acomptes arrêtés par l'autorité fiscale doivent être acquittés dans les trente jours dès leur échéance (art. 222). Les dispositions de l'article 223 sont applicables.

**Art. 277c Taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et coopératives**

<sup>1</sup> L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 9,5% du bénéfice net jusqu'à la fin de la période fiscale 2013.

<sup>2</sup> Pour les périodes fiscales 2014 et 2015, l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 9% du bénéfice net.

<sup>3</sup> Dès la période fiscale 2016, l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8,5% du bénéfice net.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>2bis</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

**Art. 277c Taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et coopératives**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Pour la période fiscale 2016, l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8,5% du bénéfice net. Toutefois, le taux est de 9% pour les bénéfices indiqués aux articles 108, 2<sup>e</sup> phrase, 109, alinéa 1, lettres b et c, et 109, alinéa 2.

<sup>4</sup> Pour les périodes fiscales 2017 et 2018, l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8% du bénéfice net. Toutefois, le taux est de 9% pour les bénéfices indiqués aux articles 108, 2<sup>e</sup> phrase, 109, alinéa 1, lettres b et c, et 109, alinéa 2.

**Art. 277d Taux de l'impôt minimum**

<sup>1</sup> L'impôt minimum se calcule :

- a. jusqu'à la fin de la période fiscale 2013, au taux de 0,15‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,4‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,8‰ sur les autres recettes brutes.
- b. Pour les périodes fiscales 2014 et 2015, au taux de 0,14‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,38‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,76‰ sur les autres recettes brutes.
- c. Dès la période fiscale 2016, au taux de 0,13‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,36‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,72‰ sur les autres recettes brutes.

<sup>5</sup> Dès la période fiscale 2019, l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 3<sup>1/3</sup>% du bénéfice net.

**Art. 277d Taux de l'impôt minimum**

L'impôt minimum se calcule :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. Pour la période fiscale 2016, au taux de 0,13‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,36‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,72‰ sur les autres recettes brutes.
- d. Pour les périodes fiscales 2017 et 2018, au taux de 0,12‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,32‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,68‰ sur les autres recettes brutes.
- e. Dès la période fiscale 2019, au taux de 0,05‰ sur les recettes brutes provenant du commerce de gros, de 0,14‰ sur celles des entreprises de fabrication et de 0,28‰ sur les autres recettes brutes.

**Art 277e Imposition d'après la dépense**

<sup>1</sup> Pour les personnes déjà imposées d'après la dépense avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, l'article 15, dans sa teneur au 31 décembre 2015, est applicable encore 5 ans.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions applicables.

**Art 277f Déduction pour primes d'assurances de personnes et intérêts de capitaux d'épargne**

Pour la période fiscale 2019, l'article 37, al. 1, lit. g a la teneur suivante.

Sont déduits du revenu :

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f, ainsi que les intérêts sur capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant total maximal de :

- 3800 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 7600 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 2200 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 4400 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 1300 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d) ou à une déduction pour personne à charge (art. 40). L'article 45 est réservé.

Les intérêts de capitaux d'épargne ne sont déductibles à l'intérieur de la limite maximale que jusqu'à concurrence de :

- 1600 francs par année pour le contribuable célibataire, veuf, divorcé ou imposé séparément selon l'article 10 ;
- 3200 francs par année pour les époux vivant en ménage commun.

La déduction est augmentée de 300 francs pour chaque enfant à charge du contribuable dont il assure l'entretien complet.

Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application du présent article ; les données des services sociaux peuvent être requises.

**Art. 277g Déduction pour contribuable modeste**

Pour la période fiscale 2019, l'article 42 a la teneur suivante.

Une déduction supplémentaire de 15'800 francs est accordée au contribuable dont le revenu net, diminué des éventuelles déductions prévues aux articles 37, alinéa 1, lettre k, 39 et 40, n'excède pas 15'899 francs.

La déduction et la limite de revenu sont augmentées de 3500 francs pour les époux vivant en ménage commun, de 2200 francs pour le contribuable désigné à l'article 43, alinéa 2, lettre c, ainsi que de 3300 francs pour chaque enfant à charge pour lequel le contribuable a droit à une part de 0,5 (art. 43, al. 2, let. d). L'article 45 est réservé.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Les articles 15, 32, 60, 99, 175, 176, 220, 277c alinéa 3, 277d, lettre c et 277e de la présente loi entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>2</sup> Les articles 277c, alinéa 4 et 277d, lettre d, de la présente loi entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>3</sup> Les articles 105, 108, 109, 117, 118, 118a, 126, 277c, alinéa 5, 277d, lettre e, 277f et 277g, de la présente loi entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

<sup>4</sup> Les articles 37 et 42 entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**Art. 3**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

## 9. MODIFICATIONS DE LA LOI D'APPLICATION DU 23 SEPTEMBRE 2008 DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES ET SUR DES PRESTATIONS CANTONALES EN FAVEUR DE LA FAMILLE (LVLAFFAM)

### 9.1 Loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille

#### 9.1.1 Augmentation des allocations familiales

Selon le dispositif accepté par le Grand Conseil en décembre 2012, les allocations familiales connaîtront une dernière hausse des prestations à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, après celles accordées en janvier 2013 et en janvier 2014.

Les familles sont confrontées à d'importantes charges financières, en particulier lorsque les enfants sont en formation. En continuité avec les mesures de politique familiale déjà prises et en accord avec les représentants du patronat, le Conseil d'Etat propose une amélioration du dispositif des allocations familiales d'abord en anticipant de quatre mois la hausse prévue pour janvier 2017 et, ensuite, en augmentant les prestations en contrepartie avec la baisse de la fiscalité des entreprises. Grâce à cet effort, le pouvoir d'achat des familles sera renforcé de près de CHF 14 mios à l'occasion de la rentrée scolaire de 2016, puis d'un peu plus de CHF 90 mios deux ans et demi plus tard.

Concrètement, cette proposition permet de porter le montant minimum de l'allocation pour enfant à 250 francs (230 francs actuellement) et celui de l'allocation de formation professionnelle à 330 francs (300 francs actuellement) à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2016. En parallèle, le supplément d'allocation dès le 3<sup>ème</sup> enfant est ramené à 120 francs (140 francs actuellement). Le coût de cette mesure est estimé à CHF 13.8 mios. Selon l'accord passé avec le patronat, cette anticipation est entièrement à la charge de l'Etat. Ainsi, celui-ci versera un montant compensatoire unique au Fonds de surcompensation des caisses d'allocations familiales, charge à lui ensuite de le rétrocéder à chaque caisse d'allocations familiales sur la base d'un décompte précis. L'accord avec les organisations patronales prévoit le versement d'un montant de CHF 12 mios au Fonds de surcompensation en automne 2016. Quant à elle, la Caisse cantonale d'allocations familiales assumera cette charge à partir de ses propres ressources. Le budget du Canton assumera aussi le coût de cette mesure pour les bénéficiaires d'allocations sans activité lucrative (environ CHF 800'000), coût qui sera compensé à plus de 95% par une diminution des charges du revenu d'insertion puisque ces prestations sont versées avant tout à des personnes bénéficiaires de l'aide sociale.

Ensuite, dès l'entrée en vigueur des mesures de baisse de la fiscalité des entreprises, probablement en 2019, le Conseil d'Etat propose de porter le montant minimum de l'allocation pour enfant à 300 francs et celui de l'allocation de formation professionnelle à 360 francs. Cette dernière passera à 400 francs dès 2022. En parallèle, une baisse de l'allocation augmentée dès le 3<sup>ème</sup> enfant est également proposée dès 2019, puisque celle-ci sera réduite à 80 francs (120 francs dès septembre 2016), puis à 40 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Cette proposition améliore les versements pour la majorité des familles. Toutefois, afin de ne pas diminuer le pouvoir d'achat des familles, peu nombreuses, qui verraient leur situation se péjorer avec l'introduction de ces mesures, ces familles bénéficieront d'une protection des droits acquis tant et aussi longtemps que le nombre d'enfants bénéficiaires d'allocations dans le ménage et le type d'allocations versées restent identiques.

A titre de comparaison, le Conseil d'Etat relève que le Canton du Valais connaît une allocation pour enfant de 275 francs et une allocation de formation professionnelle de 425 francs par mois (elles sont majorées de 100 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant). A Genève, l'allocation pour enfant est de 300 francs et celle de formation de 400 francs (elles sont majorées de 100 francs dès le 3<sup>ème</sup> enfant). L'effort vaudois en faveur des familles se rapprocherait davantage de ce qui a été réalisé dans ces deux cantons limitrophes.

Le droit fédéral fixe les montants minimaux en matière d'allocations familiales à 200 francs (pour les enfants) et 250 francs (jeunes en formation). En 2015, 13 cantons suisses appliquent ces montants. Pour les cantons qui connaissent des montants supérieurs, le montant mensuel dépasse de 50 francs en moyenne ces minimas. En Suisse, seul le Canton du Valais a introduit une cotisation des salariés (fixée à 0.3%).

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) publie chaque année les « Genres et montants des allocations familiales selon la Loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), selon la loi (fédérale) sur les allocations familiales (LAFam) et les lois cantonales.

En 2015, la situation qui prévaut dans les cantons suisses est la suivante (source DFI/OFAS : <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/index.html?lang=fr>) :

Gesetz / Kanton Loi / Canton	Kinderzulage <i>Allocation pour enfant</i>	Ausbildungszulage <i>Allocation de formation professionnelle</i>	Geburtszulage <i>Allocation de naissance</i>	Adoptionszulage <i>Allocation d'adoption</i>	Beitrag an die kantonale FAK in % <i>Cotisation à la CAF cantonale en %<sup>1</sup></i>	
	Ansatz je Kind und Monat <i>Montant mensuel par enfant</i>				Arbeitgeber <i>Employeurs</i>	Selbstständig- erwerbende <i>Indépendants</i>
FLG <sup>2</sup> LFA	200/220	250/270			2,0	-
FamZG <sup>3</sup> LAFam	200	250	-	-		
ZH <sup>4</sup>	200/250	250	-	-	1,1	1,1
BE <sup>5</sup>	230	290	-	-	1,8	1,8
LU	200/210 <sup>6</sup>	250	1000	1000	1,45	1,45
UR	200	250	1000	1000	1,7	0,5
SZ	210	260	1000	-	1,5	1,5
OW	200	250	-	-	1,5	1,5
NW	240	270	-	-	1,5	1,5
GL	200	250	-	-	1,4	1,4
ZG	300	300/350 <sup>7</sup>	-	-	1,6	1,6
FR <sup>8</sup>	245/265	305/325	1500	1500	2,35	2,35
SO <sup>9</sup>	200	250	-	-	1,4	1,4
BS	200	250	-	-	1,25	1,25
BL	200	250	-	-	1,35	1,35
SH	200	250	-	-	1,3	1,0
AR	200	250	-	-	1,6	1,6
AI	200	250	-	-	1,7	1,0
SG	200	250	-	-	1,4	1,0
GR	220	270	-	-	1,65	1,65
AG	200	250	-	-	1,35	1,35
TG	200	250	-	-	1,8	1,8
TI	200	250	-	-	2,2	1,1
VD <sup>10</sup>	230/370	300/440	1500	1500	2,105	1,95
VS <sup>11</sup>	275/375	425/525	2000/3000	2000/3000	2,83	1,43
NE <sup>12</sup>	220/250	300/330	1200	1200	2,1	2,1
GE <sup>13</sup>	300/400	400/500	2000/3000	2000/3000	2,4	2,4
JU	250	300	850	850	2,8	2,8

A partir de la statistique vaudoise des allocations familiales, un montant global supérieur à CHF 90 mios serait consacré à l'amélioration des allocations familiales dès 2019, selon la répartition suivante :

Types d'allocations	Nombre d'allocations en 2013	Valeur des allocations en 2016 (*)	Propositions d'allocations finales	Effet financier (en mios CHF)
Pour enfant	122'277	250 (370 dès 3 <sup>ème</sup> enfant)	300 (340 dès 3 <sup>ème</sup> enfant)	73.4
De formation	42'986	330 (450 dès 3 <sup>ème</sup> enfant)	400 (440 dès 3 <sup>ème</sup> enfant)	36.1
Allocation augmentée dès le 3 <sup>ème</sup> enfant	15'462	120	40	-14.8
			<b>Total</b>	<b>94.7</b>

(\*) en tenant compte de l'avancement en septembre 2016 des montants de 2017

Le coût de ces mesures représente une dépense supplémentaire de CHF 94.7 mios à la charge de tous les employeurs du canton. L'effet financier de la baisse de l'allocation versée dès le 3<sup>ème</sup> enfant est compris dans ce total.

Les associations patronales ont accepté le principe d'une compensation sociale en contrepartie à la diminution de leurs charges fiscales prévue en lien avec la révision RIE III. La hauteur de cette compensation a été fixée à CHF 80 mios pour le volet des allocations familiales. Cette somme doit donc correspondre à une augmentation de la charge pour les entreprises. En toute logique, le calcul de ce montant ne doit pas intégrer les charges des collectivités publiques en matière d'allocations familiales, puisque ces collectivités ne bénéficient pas de la baisse de la fiscalité. Selon les chiffres de 2013, l'Etat (administration cantonale, CHUV et UNIL) et les communes représentent 14% du total des allocations familiales versées dans le canton. Dès lors, une croissance de la dépense d'un peu plus de CHF 94 mios pour l'ensemble des familles du Canton de Vaud représentera une charge légèrement supérieure à CHF 80 mios pour les entreprises (hors Etat et communes). L'accord trouvé avec les milieux économiques est donc respecté.

Ce coût correspond à une hausse du montant total versé au titre des allocations familiales (par rapport aux données de 2013) de l'ordre de 19%. Ainsi, le taux de financement moyen cantonal (soit le rapport entre le total des allocations familiales versées et la masse salariale cantonale) augmentera de 1.77% en 2013 à 2.11% à l'issue des hausses. Cette augmentation ne se répercutera toutefois pas entièrement sur le taux de cotisation, puisque de nombreuses caisses d'allocations familiales disposent encore de réserves supérieures au minimum exigé par la législation. Or, le système de compensation des charges actuellement en vigueur diminue l'intérêt de disposer de telles réserves.

Ces hausses auront par ailleurs un impact sur le budget de l'Etat et des communes en raison des effets suivants :

- **Effets négatifs** : augmentation du taux de cotisation à la Caisse cantonale d'allocations familiales ; financement accru en matière d'allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative et d'allocation de maternité (facture sociale) car ces prestations se déterminent par référence aux montants de base des allocations familiales ; diminution des recettes fiscales auprès des employeurs (déduction de la cotisation aux caisses d'allocations familiales).
- **Effets positifs** : augmentation des recettes fiscales auprès des personnes physiques (les allocations familiales sont soumises à l'impôt) ; diminution des dépenses d'aide sociale (pour les bénéficiaires avec enfant).

Ces effets pourraient être globalement neutres.

### 9.1.2 Surcompensation partielle des charges

Le canton connaît depuis 2013 un système renforcé de péréquation des charges entre les caisses d'allocations familiales, appelé surcompensation.

Les allocations familiales pour personnes exerçant une activité lucrative salariée sont assumées par les employeurs et financées par un taux de cotisation appliqué à la masse salariale. Chaque caisse d'allocations familiales, à laquelle les différents employeurs sont affiliés, détermine son propre taux de cotisation en fonction



de son profil de risques. La surcompensation appliquée jusqu'en 2012 ne permettait pas de rapprocher les taux de cotisation en raison de profils de risques très différents et des réserves de couverture fort variables.

Lors du débat parlementaire de 2012 au sujet de la hausse des allocations familiales, le Conseil d'Etat s'était engagé à présenter au Grand Conseil un rapport sur les effets du nouveau système de surcompensation. Voici donc ces résultats.

En 2012, l'ancien système de surcompensation a généré des versements de CHF 4 mios entre les différentes Caisses. Le nouveau système qui fixe une surcompensation à hauteur de 60% des différences de charges entre les Caisses a induit des versements de presque CHF 18 mios. Le tableau ci-dessous indique les effets sur les taux de référence de la nouvelle surcompensation.

	Avant la modification de la surcompensation	Après la surcompensation
Taux le plus bas	1.073	1.492
Taux le plus élevé	3.706	2.545
Différence	2.633	1.053
Taux de la 1 <sup>ère</sup> Caisse bénéficiaire	2.721	2.151
Taux de la 2 <sup>ème</sup> Caisse bénéficiaire	1.910	1.826
Taux de la 1 <sup>ère</sup> Caisse contributrice	1.168	1.530

L'évolution du taux effectif facturé aux employeurs est plus difficile à analyser. En effet, il est probable que certaines Caisses ont attendu les premiers résultats réels de la surcompensation avant de décider de modifier leur taux. La volonté de diminuer les réserves a également incité une partie des Caisses à fixer (ou à laisser) un taux inférieur à celui permettant de couvrir leurs charges. L'existence d'une compensation à 60% pousse les Caisses à ne détenir que des réserves proches du niveau minimal de 20% des dépenses annuelles prescrit par la législation fédérale.

En conclusion, l'engagement selon lequel ce nouveau système de surcompensation allait conduire à diminuer les écarts de taux entre les Caisses est atteint. Pour 2013, 23 Caisses font partie des bénéficiaires de la surcompensation et 35 figurent au rang des contributrices.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat estime que le taux de 60% actuellement en vigueur remplit les buts initialement fixés. Il peut donc être maintenu à ce niveau. Jusqu'en 2022, le Conseil d'Etat n'entend donc pas proposer de l'augmenter sauf si, dans l'intervalle, les partenaires sociaux concernés devaient formuler une proposition dans ce sens par le truchement du Comité du Fonds de surcompensation. En effet, il se pourrait que l'augmentation des prestations pousse certaines Caisses, dont le profil de risques serait trop défavorable, à augmenter de manière trop importante le taux de cotisation. Rien ne permet d'exclure que cette situation conduise des Caisses à entamer un processus de rapprochement avec d'autres dans le but d'atteindre une taille permettant d'absorber ces évolutions.

## 9.2 Commentaire article par article

### 9.2.1 *Projet de modification de la LVLAfam*

#### Art. 3, al. 1, 1bis et 1ter : Genres d'allocations et montants

La disposition indique les montants finaux visés qui sont, pour les enfants, une allocation minimale de 300 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour les jeunes en formation, une allocation minimale de 400 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et, pour les enfants dès et y compris le 3<sup>ème</sup> enfant, une allocation augmentée de 40 francs au minimum à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022. La disposition transitoire de la loi modifiante précise les paliers des augmentations, respectivement diminutions correspondantes.

Art. 7, al. 2, let. c : Fonds de surcompensation pour les salariés exerçant une activité lucrative non agricole

La disposition opère un renvoi à la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants qui fixe le taux des contributions versées par les employeurs au fonds de surcompensation pour le financement de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (art. 47, al. 3 LAJE). Il est inutile de répéter ici le taux ou les modalités de la fixation de celui-ci, ce qui évitera de devoir adapter la disposition à l'avenir en cas de modification des dispositions correspondantes de la LAJE.

**Art. 2 (loi modifiante)**

Les montants minimaux de l'allocation pour enfants et de l'allocation de formation professionnelle sont augmentés par paliers d'ici au 31 décembre 2018, respectivement au 31 décembre 2021.

Jusqu'au 31 août 2016, le montant de l'allocation pour enfant correspond à celui appliqué actuellement, soit 230 francs, et celui de l'allocation de formation professionnelle à 300 francs.

Du 1<sup>er</sup> septembre 2016 au 31 décembre 2018 ces montants sont portés respectivement à 250 francs et 330 francs.

Le montant de l'allocation de formation professionnelle est relevé du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2021 à 360 francs.

Les montants définitifs appliqués dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour l'allocation pour enfant et dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour l'allocation de formation professionnelle sont fixés à l'article 3, alinéas 1 et 1bis, de la loi.

Le montant de l'allocation augmentée accordée dès et y compris le 3<sup>ème</sup> enfant est de 140 francs jusqu'au 31 août 2016. Il est ensuite fixé à 120 francs du 1<sup>er</sup> septembre 2016 au 31 décembre 2018 et à 80 francs du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2021. L'article 3, alinéa 1ter, de la loi fixe ensuite ce montant à 40 francs.

Enfin, le Conseil d'Etat n'entend pas toucher le montant de l'allocation de naissance qui restera à 1500 francs. L'article 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam) qui fixe les montants minimaux des allocations familiales versées dans le canton est ainsi modifié, étant précisé que l'échelonnement de l'augmentation figure dans les dispositions transitoires de la loi modifiante.

**Art 3 (loi modifiante)**

Cet article permet à l'Etat de financer le coût de l'anticipation de quatre mois des hausses des deux types d'allocations familiales. Initialement prévues pour le 1<sup>er</sup> janvier 2017, ces adaptations entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2016, soit juste après la rentrée de l'année scolaire 2016/2017. Administrativement, le Fonds de surcompensation versera ces montants à partir des décomptes d'allocations versées pour ces quatre mois, obtenus auprès des différentes caisses d'allocations familiales. L'Etat, quant à lui, versera un forfait de CHF 12 mio au Fonds de surcompensation afin d'éviter des décomptes fastidieux pour une opération unique. Toutefois, le rapport annuel du Fonds de surcompensation à l'intention du Conseil d'Etat donnera des informations statistiques sur cette opération.

**Art. 4 (loi modifiante)**

Cette disposition transitoire concerne l'allocation augmentée dès le 3<sup>ème</sup> enfant et permet de garantir, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022, les droits acquis pour les familles : à nombre d'enfants égal et à type d'allocations constantes, une famille qui bénéficiait de l'allocation augmentée avant cette date ne verra pas diminué le montant total des allocations qui lui sont versées. En effet, la diminution importante de l'allocation augmentée pourrait provoquer une réduction de prestation pour celles-ci. Ainsi, ces familles bénéficiaires d'allocations familiales continueront à recevoir les montants précédemment appliqués tant et aussi longtemps que le nombre d'enfants et le type d'allocations ne se modifient pas. Par contre, en cas de modification de la situation, le calcul s'effectuera selon les nouvelles modalités de l'article 3, alinéa 1ter, de la loi, soit une allocation augmentée de 40 francs (et non plus de 80 francs).

### 9.3 Conséquences

#### 9.3.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de la LVLAFam et de son règlement d'application.

Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst- VD : voir chapitre y relatif dans le rapport.

### 9.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Financièrement, les charges pour l'Etat seraient les suivantes :

- Charge supplémentaire due à l'augmentation du taux de cotisation à la CCAF : le taux de base de la CCAF pourrait passer à terme à 2.25%, occasionnant une charge supplémentaire pour l'Etat de l'ordre de CHF 10 mios par an.

Par ailleurs, la hausse se répercutera sur le financement du secteur subventionné (EMS, hôpitaux, lieux d'accueil, etc.) en raison de la prise en considération des charges sociales patronales dans les outils de financement des institutions. Lors des négociations annuelles, il sera généralement considéré que les ressources financières des institutions permettront d'absorber la hausse des cotisations patronales aux Caisses d'allocations familiales.

- Augmentation des allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative : si on retient le taux de progression de la dépense totale d'allocations familiale à hauteur de 19%, on peut estimer que la hausse des allocations pour personnes sans activité lucrative sera d'environ CHF 4 mios d'ici 2022. Du point de vue de l'Etat, ce montant sera compensé par une diminution des charges pour les personnes au RI, puisque ce régime couvre plus du 95% des personnes sans activité lucrative.
- Augmentation des dépenses d'allocations de maternité : les prestations de ce régime particulier (art. 20 à 24 LVLAfam) sont en lien avec les montants d'allocations familiales. Dès lors, on peut estimer que la hausse de ces dernières va causer une augmentation des charges de ce régime de CHF 1 mio.

A ces augmentations de charges pour l'Etat, s'opposent des recettes fiscales supplémentaires pour les personnes physiques en raison de la hausse des allocations familiales. Basé sur les estimations qui avaient été réalisées lors de la précédente hausse des allocations familiales (en septembre 2012), on peut évaluer que les recettes fiscales sur les personnes physiques pourraient augmenter de CHF 3 mios par suite de ces augmentations d'allocations familiales. Du côté des personnes morales, une diminution des recettes fiscales doit être attendue en relation avec la hausse de la déduction de la cotisation employeur ; le montant correspondant pourrait atteindre CHF 1.9 mio.

### 9.3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Voir chapitre du rapport relatif à la « clause de sauvegarde ».

### 9.3.4 Personnel

Néant

### 9.3.5 Communes

Pour les communes, on peut estimer les effets suivants :

- Effets de la facture sociale (allocations familiales pour personnes sans activité lucrative, compensée par une diminution des charges du revenu d'insertion, allocation de maternité) : CHF 300'000 ;
- Effets de la hausse de la cotisation à la CCAF : CHF 3 mios ;
- Effets fiscaux : CHF 1.5 mio de recettes en plus (personnes physiques) et CHF 0.9 mio de recettes en moins (personnes morales).

### 9.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

### 9.3.7 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

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

Néant

### 9.3.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

*9.3.10 Incidences informatiques*

Néant

*9.3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

*9.3.12 Simplifications administratives*

Néant

*9.3.13 Autres*

Néant

**9.4 Conclusions**

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

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 23 septembre 2008 d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAfam).

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Texte actuel****Art. 3 Genres d'allocations et montants**

<sup>1</sup> Le montant minimum de l'allocation pour enfant s'élève à 200 francs. Il est fixé à 230 francs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et à 250 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>1bis</sup> Le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle s'élève à 300 francs. Il est fixé à 330 francs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>1ter</sup> Les montants fixés aux alinéas 1 et 1bis sont augmentés de 170 francs au minimum dès et y compris le 3<sup>ème</sup> enfant. Cette augmentation est fixée à 140 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et à 120 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**Projet****PROJET DE LOI**

modifiant la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam)

**LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD**

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

***décète***

**Article premier** - La loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille est modifiée comme il suit :

**Art. 3 Genres d'allocations et montants**

<sup>1</sup> Le montant minimum de l'allocation pour enfant s'élève à 300 francs.

<sup>1bis</sup> Le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle s'élève à 400 francs.

<sup>1ter</sup> Les montants fixés aux alinéas 1 et 1bis sont augmentés de 40 francs au minimum dès et y compris le 3<sup>ème</sup> enfant.

<sup>2</sup> Une allocation pour enfant dont le montant correspond à celui de l'allocation de formation professionnelle est versée :

- a. à l'enfant incapable de gagner sa vie au sens de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (ci-après : LPGA), dès le mois qui suit l'accomplissement des 16 ans mais au plus tard jusqu'à 20 ans révolus ;
- b. à l'enfant dès le début de la formation ou des études si celles-ci débutent avant que l'enfant ait atteint l'âge de 16 ans et jusqu'au début du droit à l'allocation de formation professionnelle au sens du droit fédéral.

<sup>3</sup> Une allocation de naissance ou une allocation d'adoption, d'un montant de 1500 francs au minimum, est versée aux conditions prévues par le droit fédéral. En cas de naissances multiples ou d'adoptions simultanées de plus d'un enfant, le montant de l'allocation est doublé.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat indexe les montants des allocations définies par les alinéas 1 à 3 selon les règles fixées par la LAFam pour les montants minimaux des allocations familiales.

#### **Art. 7 Fonds de surcompensation pour les salariés exerçant une activité lucrative non agricole**

<sup>1</sup> Le Fonds de surcompensation est une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse (ci-après : CC). Le règlement du Fonds de surcompensation définit son financement, son fonctionnement et ses attributions. Il précise également les règles relatives à la compensation des dépenses entre les caisses d'allocations familiales admises par le canton. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> La CCAF et les caisses au sens de l'article 14, lettres a) et c) LAFam contribuent au Fonds de surcompensation, pour leurs affiliés au sens de l'article 11, alinéa 1 LAFam. Ce Fonds a les objectifs suivants :

- a. équilibrer les charges résultant du paiement des allocations familiales ;
- b. ...

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

#### **Art. 7 Fonds de surcompensation pour les salariés exerçant une activité lucrative non agricole**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> La CCAF et les caisses au sens de l'article 14, lettres a) et c) LAFam contribuent au Fonds de surcompensation, pour leurs affiliés au sens de l'article 11, alinéa 1 LAFam. Ce Fonds a les objectifs suivants :

- a. Sans changement
- b. Sans changement

c. participer au financement de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants : le taux est fixé par les organisations représentatives, après consultation du Conseil d'Etat. Il ne peut être inférieur à 0,08% des salaires ;

d. accomplir d'autres tâches qui lui sont confiées par les dispositions légales cantonales ;

e. participer au financement de la Fondation en faveur de la formation professionnelle le taux est fixé par le Conseil de Fondation et ratifié par le Conseil d'Etat. Il ne peut dépasser 0,1% des salaires.

<sup>2bis</sup> Le Fonds de surcompensation est indemnisé pour les frais de gestion sur la base des frais effectifs.

<sup>2ter</sup> Les Caisses sont indemnisées pour les tâches de prélèvement des cotisations au prorata des différents Fonds. Le Conseil d'Etat fixe les modalités.

<sup>3</sup> Un rapport annuel sur la surcompensation est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

c. participer au financement de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants ; le taux est fixé conformément aux dispositions de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants ;

d. Sans changement

e. Sans changement

<sup>2bis</sup> Sans changement

<sup>2ter</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

## **Art. 2**

<sup>1</sup> Le montant minimum de l'allocation pour enfant au sens de l'article 3, alinéa 1, de la loi s'élève à 230 francs jusqu'au 31 août 2016. Il est fixé à 250 francs du 1<sup>er</sup> septembre 2016 au 31 décembre 2018.

<sup>2</sup> Le montant minimum de l'allocation de formation professionnelle au sens de l'article 3, alinéa 1bis, de la loi s'élève à 300 francs jusqu'au 31 août 2016. Il est fixé à 330 francs dès le 1<sup>er</sup> septembre 2016 et à 360 francs du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2021.

<sup>3</sup> Le montant minimum de l'augmentation des allocations selon l'art. 3, alinéa 1ter, de la loi s'élève à 140 francs jusqu'au 31 août 2016. Cette augmentation est fixée à 120 francs à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2016 et à 80 francs du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2021.

**Art. 3**

<sup>1</sup> La charge financière en lien avec les hausses suivantes est supportée par l'Etat pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> septembre 2016 et le 31 décembre 2016 :

- a. hausse de l'allocation pour enfant de 230 à 250 francs ;
- b. hausse de l'allocation de formation professionnelle de 300 à 330 francs ;
- c. baisse de l'allocation augmentée de 140 à 120 francs.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe les modalités de prise en charge des montants correspondants.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Le montant total des allocations perçues par un ayant droit au 31 décembre 2021 ne sera pas réduit conformément aux nouvelles dispositions en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022, tant et aussi longtemps que le nombre d'enfants de la famille et le type d'allocations versées restent identiques.

**Art. 5**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2016.

**Art. 6**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.



*Art. 7*

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, conformément à l'art. 5 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

## 10. MODIFICATIONS DE LA LOI DU 25 JUIN 1996 D'APPLICATION VAUDOISE DE LA LOI FEDERALE SUR L'ASSURANCE-MALADIE (LVLAMAL)

### Renforcement du système vaudois de réduction des primes d'assurance-maladie

#### 10.1 Introduction

Les améliorations apportées au système des subsides pour la réduction individuelle des primes de l'assurance obligatoire de soins (LAMal) depuis maintenant 10 ans n'ont pas réussi à compenser la hausse des primes durant la même période. De très nombreux ménages doivent encore assumer des primes LAMal qui dépassent les 10% de leurs ressources, même après l'octroi d'un subside. Pour les ménages avec des revenus moyens, la dépense pour l'assurance maladie dépasse celle consacrée à l'alimentation. En septembre 2013 dans le Canton de Vaud, près de 40% des ménages bénéficiaires d'un subside partiel consacraient plus de 10% de leur revenu à leurs primes LAMal, dont le tiers d'entre eux plus de 15%. La situation est particulièrement critique pour les couples sans enfants dont trois sur cinq, bénéficiaires de subsides, ont malgré tout un taux d'effort qui dépasse 12%. De plus, de nombreux ménages avec un taux d'effort élevé n'accèdent pas aux subsides parce que leur revenu est trop important. A titre d'exemple, une personne seule qui dispose d'un revenu imposable de CHF 43'000 n'a pas droit à un subside. Or, selon son assureur, elle devra payer des primes pour un montant compris entre CHF 5000 et 5500 par an, soit entre 12% et 13% de son revenu. Pour les couples sans enfants, tout spécialement s'il s'agit de rentiers en âge AVS, la situation est pire puisque le taux d'effort peut dépasser 15%. Pour diminuer le niveau de leurs contributions, les assurés n'ont donc d'autre choix que d'opter pour une franchise à option. Si ce choix peut s'avérer gagnant pour les personnes en bonne santé, il n'est pas envisageable pour celles qui sont plus âgées ou qui souffrent de maladies chroniques.

Pour améliorer ces situations, le Conseil d'Etat propose d'introduire une mesure simple. En complément au système de subside existant, un subside spécifique est accordé à tous les ménages pour lesquels le paiement des primes LAMal représente plus de 10% de leur revenu déterminant. Cette mesure entrera en vigueur simultanément aux modifications légales qui touchent la fiscalité des entreprises, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

#### 10.2 Coûts de la mesure et nombre de bénéficiaires

##### La méthode de calcul

Le système proposé est le suivant. En premier lieu, le subside que touchent les ménages avant la mise en place de la mesure n'est pas diminué, toutes choses restant égales par ailleurs. L'objectif est atteint par un second calcul qui détermine un subside complémentaire pour tous les ménages dont la part à charge – soit les primes ou, respectivement, le solde de primes à payer après le subside ordinaire – dépasse encore le 10% de leur revenu déterminant.

Afin d'encourager les personnes subsidiées à choisir des assureurs proposant des primes inférieures à la moyenne cantonale, ainsi qu'une franchise en adéquation avec leur état de santé, le montant des primes pris en compte pour le calcul du subside complémentaire est limité à une prime de référence. Celle-ci est fixée à partir de la prime moyenne cantonale par classe d'âge, avec une franchise de 1000 francs pour les adultes et les jeunes, sans franchise pour les enfants, en tenant compte de la région de résidence.

Comme actuellement, le Conseil d'Etat exclut l'octroi automatique du subside LAMal. Il sera accordé uniquement aux ménages qui en font la demande. Selon les estimations effectuées par les services, un peu moins de 60% des ayants droit ont demandé un subside en 2014. Cela signifie donc qu'un peu plus de 40% des ayants droit potentiels ne déposent pas de demande. Ces proportions ont été utilisées dans l'estimation du nombre de nouveaux bénéficiaires.

Les résultats ci-dessous reflètent l'effet de la mesure si elle avait été mise en œuvre en 2014, sur les contribuables 2014 avec une taxation définitive datant de 2012 ou de 2013 et à partir des personnes déjà bénéficiaires de subsides en 2014. Les primes de référence sont celles de 2014.

Effets financiers de l'introduction d'un subside spécifique plafonnant la part à charge des ayants droit à 10% de leur revenu déterminant

	Situation avant mesure		Situation après mesure	
	Bénéficiaires 2014	Coût 2014 (fr.)	Personnes avec hausse subsides	Coûts supplémentaires (fr.)
Subsides partiels	135'900	204'685'400	29'900	24'800'000
Nouveaux ayants droit			20'000	8'000'000
Effets non-contrôlés			5'000	10'000'000
<b>Total</b>	<b>135'900</b>	<b>204'685'400</b>	<b>54'900</b>	<b>42'800'000</b>

Comme le montrent les résultats ci-dessus, si elle avait été mise en œuvre en 2014, on estime que la mesure aurait coûté CHF 42.8 mios. Cette estimation tient compte du coût d'effets non contrôlés chiffrés à CHF 10 mios. Ce montant couvre plusieurs aspects. D'abord, le fait que les simulations de coûts ont été réalisées à partir de moyennes, puisque les primes des futurs ayants droit ne sont évidemment pas connues. Ensuite, on doit s'attendre à un effet de publicité lorsque cette mesure sera effective ; ainsi, une plus forte proportion d'assurés sera incitée à déposer une requête.

On constate ainsi que 22% des personnes déjà bénéficiaires de subsides partiels (29'900 sur un total de 135'900 en 2014) verront leur taux d'effort diminuer grâce à une augmentation de leur subside. Cette amélioration concerne 41% des subsidiés qui vivent en couple sans enfant, 37% de ceux qui vivent seuls et 23% des membres de familles avec enfants. Les familles monoparentales sont peu touchées par cette amélioration, dans la mesure où très peu d'entre elles ont encore un taux d'effort qui dépasse 10% suite aux mesures déjà mises en place pour améliorer leur situation.

On estime qu'au moins 20'000 nouveaux ayants droit toucheront des subsides. 53% d'entre eux vivent en couple sans enfants, 40% vivent en couple avec des enfants et 7% vivent seuls.

Enfin, il faut souligner que l'amélioration de la situation économique de ces 55'000 assurés de condition économique modeste aura vraisemblablement pour effet une diminution du contentieux lié aux primes LAMal pris en charge par le Canton, en vertu du droit fédéral. En effet, le contentieux sera appelé à diminuer, tout en sachant que les effets prendront du temps à se concrétiser (le contentieux pris en charge par le Canton a le plus souvent été contracté deux ou trois ans avant d'être réglé par le Canton, si ce n'est plus) et que l'importance de réduction de cette charge reste en l'état difficile à déterminer.

La mesure qui consiste à limiter le montant de la prime à charge des ménages à 10% de leur revenu déterminant, permettra d'améliorer la situation économique de 55'000 assurés dans le Canton de Vaud, pour un montant de CHF 42.8 mios. Le groupe des bénéficiaires se limite aux membres de ménages de condition économique modeste dont les primes représentent une charge trop importante compte tenu de leur revenu déterminant.

Administrativement, une hausse de l'ordre de 15% du nombre de ménages subsidiés devra être absorbée par l'Office vaudois de l'assurance maladie (OVAM). D'ici à ce que la mesure entre en vigueur, l'OVAM devrait disposer d'un nouvel outil informatique puisqu'un EMPD sollicitant un crédit de réalisation de ce futur outil va être sollicité en été 2015 et le calendrier prévoit sa mise en production en 2018 au plus tard. Cette application devrait permettre de traiter à effectif constant un nombre supérieur de bénéficiaires. Cela étant, la progression attendue, si elle devait se confirmer, pourrait s'accompagner d'un renforcement de l'effectif des gestionnaires de dossiers dans une proportion qu'il est difficile de chiffrer à ce jour.

### 10.3 Un exemple concret

Posons le cas d'une famille composée de 4 personnes (2 adultes et 2 enfants) dont les primes seraient les suivantes : 560 francs pour le père, 450 francs pour la mère, 100 francs pour le premier enfant et 90 francs pour le second enfant. La famille paie donc CHF 1200 par mois pour ses primes (14'400 francs par an). Dans cette situation, les primes de référence – selon le modèle proposé – seraient les suivantes : 459 francs pour le père (prime de référence avec franchise à CHF 1000, car sa prime réelle est trop élevée, elle ne sera pas reconnue),

450 francs pour la mère (prime réelle), 100 francs pour le premier enfant et 90 francs pour le second enfant. Au total, cela représente CHF 1099 par mois ou CHF 13'188 par an.

Ainsi, si cette famille dispose d'un revenu déterminant unifié de CHF 100'000 par an, le taux d'effort est calculé à 13.1% (soit 13'188 / 100'000). Une aide sera octroyée jusqu'à concurrence de CHF 3188 ou 265 francs par mois (arrondi).

Si cette famille dispose d'un revenu déterminant unifié de CHF 80'000 par an, elle bénéficie d'un subside ordinaire dans le système actuel de 250 francs par mois ou CHF 3000 par an. Aussi, le taux d'effort est calculé en déduisant cette première aide déjà allouée aux primes reconnues. Le solde à payer est donc de CHF 10'188 par an, soit 12.7%. Cette famille a donc droit à une aide complémentaire de CHF 2188 par an (ou 182 francs par mois), ce qui ramène son taux d'effort après prise en compte du subside ordinaire et du subside spécifique à 10%, soit CHF 8000 par an. Au total, ce sont donc 432 francs qui sont octroyés à cette famille chaque mois (250 + 182) ou CHF 5184 par an. Ce subside est ensuite réparti entre les membres de la famille en allouant l'aide d'abord aux enfants (dans ce cas de figure, le subside couvrira le 100% de leurs primes reconnues, soit 190 francs), puis aux adultes à parts égales (121 francs chacun).

#### **10.4 Quelques informations complémentaires**

Le parti socialiste a déposé en juillet 2014 une initiative populaire intitulée « pour alléger les primes de l'assurance maladie ». Ce texte vise à plafonner, pour tous les assurés du canton, à 10% la part du revenu déterminant consacré au paiement des primes de l'assurance obligatoire des soins. Ce texte devra être soumis au corps électoral avant le mois de juillet 2016. Le Conseil d'Etat entamera des discussions avec les initiants sur le sort de cette initiative au regard de la présente modification légale.

Le Conseil d'Etat a mis en consultation en mai 2015 un projet de décret instituant un programme cantonal de développement de la coordination des soins qui propose, outre une modification de la loi sur la santé publique, une modification de la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LVLAMal). Cette dernière propose d'instaurer un subside de quote-part destiné à aider plus spécifiquement les subsidiés atteints dans leur santé et faisant face à des participations aux coûts importantes en regard de leur capacité économique. Ce subside constituera un incitant financier destiné à encourager l'adhésion des patients de condition économique modeste au futur programme de coordination des soins. Il réduira aussi l'effet de seuil entre les personnes bénéficiaires du revenu d'insertion ou des prestations complémentaires AVS/AI et celles se situant financièrement juste à la sortie de ces régimes.

La Cour des comptes a réalisé en 2012 un audit de performance du système d'octroi des subsides. Elle a conclu que le Canton de Vaud soutient les assurés de condition économique modeste de manière performante. Cela étant, elle a formulé cinq recommandations dont quatre ont été traitées rapidement. La recommandation restée en suspens à la fin de 2014 demandait que le Conseil d'Etat définisse de manière objective et durable la notion de condition économique modeste. Le fait à l'avenir de définir un taux d'effort admissible permet de poser cette définition avec la clarté souhaitée par la Cour des comptes.

Le projet présenté ici se situe dans le droit fil de la réponse du Conseil d'Etat à la motion de M. le député Payot demandant que le Grand Conseil se prononce désormais sur la fixation du subside à l'assurance maladie.

Enfin, le projet de loi qui est présenté intègre quelques modifications complémentaires qui précisent quelques éléments que le Conseil d'Etat envisageait de proposer prochainement. Il s'agit en particulier d'ancrer légalement des pratiques actuelles de l'OVAM et de permettre le passage à la cyberadministration. S'agissant de ce dernier point, il apparaît comme tout à fait évident aux yeux du Conseil d'Etat qu'à notre époque, une requête pour une prestation aussi fondamentale que les subsides aux primes d'assurance maladie et qui concerne plus d'un Vaudois sur quatre, doit pouvoir être déposée par la voie électronique. Cette facilité fera partie de l'évolution informatique que va connaître l'OVAM grâce au remplacement de son outil informatique métier. Prochainement, un décret sera proposé au Grand Conseil ; il vise à financer un nouvel applicatif métier, appelé à remplacer l'ancien qui date de 1996. Cet outil rendra possible le dépôt d'une demande de subside par un portail Internet sécurisé.

## 10.5 Commentaire article par article

### *TITRE I ASSURANCE-MALADIE SOCIALE*

#### *Chapitre I Dispositions générales*

##### Article 4

Les travaux de révision de la LVLAMal ont mis en évidence l'absence dans la loi actuelle d'une disposition énonçant précisément le nom des autorités compétentes pour exécuter la loi. Afin de combler cette lacune, il est proposé une modification de l'article 4 de la loi, dans lequel on indiquera que l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM) est rattaché au Service des assurances sociales et de l'hébergement, lui-même rattaché au Département en charge de la santé et de l'action sociale.

### *TITRE II SUBSIDES ET NON-PAIEMENT DES ARRIÉRÉS DE PRIMES ET DE PARTICIPATIONS AUX COÛTS*

#### *Chapitre I Principes généraux*

##### Article 9 Bénéficiaires

Il est proposé de modifier la teneur de l'alinéa 2, afin de corriger une erreur de plume subsistant depuis une révision antérieure de la loi. Le sens de la disposition ne change pas.

##### Article 11 Revenu déterminant

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le revenu déterminant unifié sert de base au calcul du droit au subsidie. Il est donc proposé de remplacer le terme « revenu net » par « revenu déterminant ».

##### Article 12 Situation économique réelle du requérant

Il peut arriver que la situation économique réelle d'un requérant diffère de 20% ou plus du revenu déterminant calculé sur la base de la dernière décision de taxation définitive (p. ex. : prise d'un emploi, chômage, divorce, ...). L'OVAM peut alors se baser, pour calculer le droit au subsidie du requérant, sur la situation économique réelle de celui-ci, laquelle doit être attestée par une déclaration écrite de la personne concernée. Or, dans certains cas, le requérant annonce des dépenses (loyer, primes d'assurance-maladie, frais d'entretien, loisirs, etc.) supérieures aux revenus (salaire, rente, etc.), ce qui peut sous-entendre d'autres sources de revenus non déclarées, à défaut de quoi le budget ne pourrait être équilibré. A travers l'introduction de l'alinéa 1ter, l'OVAM peut se baser, pour le calcul du droit au subsidie, sur le niveau de dépenses réelles annoncées spontanément par le requérant dès lors que celles-ci sont supérieures aux revenus, en considérant qu'elles représentent un bon indicateur du revenu réel. Sont ici visées des situations relativement exceptionnelles dans lesquelles la nécessité de calculer le droit au subsidie se heurte à l'absence de décision de taxation fiscale.

S'agissant de l'alinéa 1quater, il formalise la pratique de l'OVAM consistant à annualiser les revenus lorsque ceux-ci sont ponctuels, afin de déterminer le revenu déterminant pour le droit au subsidie.

La modification de l'alinéa 3 vise à tenir compte de toutes les catégories de personnes (retraités, personnes sans activité lucrative, étudiants) devant disposer, pour séjourner en Suisse, de moyens financiers nécessaires au sens de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et qui par conséquent n'ont en principe pas droit au subsidie.

##### Article 14a Paiement du subsidie

Dans un souci d'amélioration de la structure de la loi, les dispositions relatives au paiement du subsidie ainsi qu'à la décision formelle d'octroi rendue par l'OVAM sont déplacées pour intégrer le Chapitre I – Principes généraux.

La teneur de l'ancien article 20 est reprise dans l'article 14a nouveau, avec quelques aménagements. Ainsi, l'alinéa premier tient compte du subsidie spécifique (article 17a). L'alinéa 2 est complété dans ce sens que l'Etat peut, exceptionnellement, verser le subsidie directement à l'assuré. Pratiquement, il s'agit des situations dans lesquelles l'assureur se trouve dans l'impossibilité de le faire, notamment lorsque le versement effectif du subsidie intervient longtemps après le départ de l'assuré de l'effectif de l'assureur.

### Article 14b Décision

L'article 14b concerne la décision rendue par l'OVAM en matière de subside (alinéa 1).

L'alinéa 2, relatif à la notification de la décision rendue par l'OVAM, ne mentionne plus les agences d'assurances sociales. En effet, ces dernières peuvent consulter le cas échéant le système d'information du revenu déterminant unifié. Dès lors que l'envoi systématique des décisions de l'OVAM auprès des agences d'assurances sociales ne semble plus se justifier, une reformulation de l'alinéa est proposée.

## *Chapitre II Subsidés*

### Article 15 Demande de subside

En principe, la demande de subside est déposée par le requérant auprès de l'agence d'assurances sociales de sa région de domicile. Compte tenu de l'évolution constante en matière de dématérialisation des relations entre l'administration et ses usagers (cyberadministration), le projet propose (alinéa 2) de réserver une délégation de compétence au Conseil d'Etat d'édicter des dispositions concernant le dépôt d'une demande de subside sur un support électronique. On vise par exemple le dépôt de la demande de subside en ligne, sur un portail informatisé et sécurisé.

En outre, l'alinéa 3 concerne les situations où le dépôt de la demande de subside auprès de l'OVAM peut s'avérer souhaitable, notamment lorsque le requérant n'a pas de titre de séjour valable ou qu'il est aidé dans sa démarche d'affiliation. L'OVAM déterminera les situations par voie de directive.

### Article 16 Primes subsidiables

L'alinéa 2 reprend la teneur de l'article 17, alinéa 4 (cf. commentaire ad article 17).

### Article 17 Calcul du subside

Dès lors qu'un article spécifique concernant les primes cantonales de référence est proposé (art. 18a), l'ancien article 17 est modifié. D'une part, il s'intitule « Calcul du subside ». D'autre part, les alinéas 3 et 4 sont abrogés pour être repris avec quelques réaménagements à l'article 18a, respectivement à l'article 16, alinéa 2.

A cet égard, on peut également préciser que la notice explicative publiée par l'OVAM sera intégralement revue pour intégrer les explications nécessaires relatives au subside spécifique ; de même, un calculateur en ligne performant devra permettre aux assurés de vérifier, de prime abord, leur éventuel droit au subside.

### Article 17a Subside spécifique

Cet article inscrit dans la loi une nouvelle prestation, à savoir le subside spécifique. Peuvent en bénéficier les personnes membres d'une même unité économique de référence (UER) pour laquelle le paiement des primes d'assurance-maladie, après déduction des subsides calculés ordinairement, représente un taux d'effort supérieur à 10% (alinéa premier).

L'alinéa 2 énonce la possibilité pour le Conseil d'Etat de fixer, par voie d'arrêté annuel, la période de référence concernant les primes et le revenu déterminant à prendre en considération lors du calcul du subside spécifique.

### Article 17b Taux d'effort

L'alinéa premier prévoit que les primes d'assurance-maladie prises en compte pour le calcul du taux d'effort ne doivent pas dépasser les primes de référence de l'article 18a.

Le taux d'effort est défini dans l'article 17b, alinéa 2. Il correspond au rapport entre les montants des primes d'assurance-maladie reconnues pour une UER, déduction faite des subsides, et le revenu déterminant applicable à celle-ci, ledit revenu étant calculé avant la déduction pour enfant à charge.

### Article 17c Calcul du subside spécifique

S'agissant du montant du subside spécifique, il correspond à la différence entre le montant total des primes d'assurance-maladie et le 1/10 du revenu déterminant de l'UER avant déduction pour enfant à charge (alinéa 1). Le but de cette disposition est de ramener à 10% le taux d'effort de l'UER.

L'alinéa 2 précise la manière dont le subside spécifique est distribué au sein de l'UER. Le subside mensuel est attribué dans l'ordre suivant : enfants, jeunes adultes et adultes. Dans les situations où l'UER serait composée de plusieurs personnes appartenant à la même catégorie (p. ex. trois enfants ou deux jeunes adultes), le subside sera

réparti à parts égales parmi elles dans la catégorie concernée.

Le Conseil d'Etat devra par ailleurs fixer le montant minimal du subside spécifique dans le règlement.

Il sied de souligner que l'octroi du subside spécifique n'est pas conditionné au fait de bénéficier d'un subside selon les articles 11 à 13. Ainsi, l'alinéa 4 précise que le subside spécifique peut être versé seul ou en complément à ces derniers.

Enfin, le calcul du revenu déterminant selon la situation réelle du requérant figurant à l'article 12 de la loi s'applique par analogie lors du calcul du subside spécifique (alinéa 4). Cela signifie que l'écart de 20% entre le revenu déterminant calculé sur la base de la dernière décision de taxation définitive et la situation économique réelle du requérant doit également s'appliquer pour le calcul du subside spécifique.

#### Article 18 Catégories particulières de subsides

Les bénéficiaires de la rente-pont touchent cette prestation pendant deux ans au plus. Lors de l'obtention de la rente-pont, le subside est adapté en moyenne six mois plus tard. En effet, ce temps permet à l'ayant droit de modifier sa couverture d'assurance (choix d'une nouvelle franchise ou d'un modèle particulier d'assurance) compte tenu de sa nouvelle situation financière ou de changer d'assureur. Or, ces démarches prennent du temps ou sont liées au respect de délais légaux (fin novembre pour un changement d'assureur).

Depuis l'entrée en vigueur de cette prestation, l'expérience a montré que le nouveau subside applicable à ces personnes, compte tenu du barème actuellement applicable qui est très dégressif en sortie de régime, les amenait à des situations d'effets de seuil, parfois importants. Afin de les éviter et dès lors que les conditions financières sont équivalentes, il est apparu comme pertinent de placer les bénéficiaires de la rente-pont dans la même situation que les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI.

L'alinéa 1 est donc modifié (ajout d'une lettre e) afin d'intégrer les bénéficiaires d'une rente-pont au sens de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) en tant que personnes pouvant bénéficier d'un subside jusqu'à concurrence de la prime cantonale de référence. Cette modification aura comme conséquence une modification de l'article 3, alinéa 2, du règlement du 30 mai 2012 d'application de la LHPS (RLPHS), lequel énonce que « *Les prestations complémentaires au sens de la loi sur les prestations complémentaires pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu déterminant, à l'exception de celui pour les subsides aux primes d'assurance-maladie et les prestations d'aide et de maintien à domicile au sens de l'article 4a de la loi sur l'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale* ». L'exception prévue pour les subsides aux primes d'assurance-maladie devra dès lors être supprimée.

#### Article 18a Primes cantonales de référence

L'alinéa premier reprend la teneur de l'ancien article 17, alinéa 3. Ainsi, les primes des bénéficiaires énumérés à l'article 18, alinéa 1, sont subsidiées jusqu'à concurrence d'une prime cantonale de référence, fixée par arrêté du Conseil d'Etat.

Pour ce qui concerne les bénéficiaires du subside spécifique, d'après l'alinéa 2, la prime de référence est au moins équivalente à la moyenne des primes approuvées par l'Office fédéral de la santé publique dans le Canton de Vaud, en tenant compte des franchises spécifiques selon les catégories d'assurés (1000 francs pour les adultes et les jeunes adultes et sans franchise pour les enfants).

L'ancienne expression « primes facturées » n'étant pas tout à fait juste – car les assureurs peuvent accorder des rabais aux primes lors de la facturation aux assurés – il semble plus juste de parler des « primes approuvées » par l'Office fédéral de la santé publique.

L'alinéa 3 introduit la possibilité pour le Conseil d'Etat d'introduire une limite de revenu maximum à partir de laquelle il pourra adapter les franchises précitées. Cette limite sera au moins égale à 125% de la limite maximale ouvrant le droit à un subside ordinaire. Concrètement, si, par exemple, le subside ordinaire est possible jusqu'à 80'000 francs de revenu déterminant, le Conseil d'Etat pourrait fixer qu'à partir de 100'000 francs de revenu déterminant, la prime de référence est calculée avec une franchise à option supérieure. Ceci permet d'adapter le système au constat que nombre d'assurés disposant de revenus élevés optent en général pour des franchises à option. Ceci constitue un outil de maîtrise du risque financier.

Enfin, l'alinéa 4 reprend en partie la teneur de la deuxième phrase de l'ancien article 17, alinéa 3.

#### Article 19 Primes des assurés bénéficiant d'une part de l'employeur

L'article est modifié suite aux changements ad article 18a.

Article 20 Paiement du subside

Cet article est abrogé mais sa teneur reprise dans l'article 14a nouveau (cf. commentaire ad article 14a).

Article 21 Décision et opposition

L'article 21 est abrogé. Comme annoncé précédemment, les alinéas 1 et 2 de l'ancien article 21 ont été repris dans l'article 14b nouveau. En outre, afin d'améliorer la structure de la loi, la procédure d'opposition de l'assuré contre les décisions de l'OVAM sur le droit au subside sont déplacées (art. 21, al. 2bis à 5) dans le Titre IV – Voies de droit et restitution.

*Chapitre III Recouvrement des primes, franchises et quotes-parts*Article 23 Non-paiement des primes et des participations aux coûts arriérées

Le Canton peut garantir la prise en charge intégrale des créances des personnes au bénéfice du revenu d'insertion ou des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Le cas échéant, l'OVAM informe l'assureur pour que ce dernier n'engage pas de procédure de poursuite au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), respectivement retire les éventuelles poursuites engagées à l'encontre des personnes concernées. L'alinéa 4 in fine est complété par une base légale permettant à l'OVAM de transmettre à l'assureur les données nécessaires à cette tâche. Ce complément a pour objectif d'éviter le maintien de procédures de poursuites inutiles – dont les frais administratifs incomberaient au final au Canton.

Art. 23ter (nouveau) Garantie de prise en charge pour démission

Cette disposition vise à faciliter le changement d'assureur, dans le cadre de l'assainissement des situations économiques des assurés et pour éviter que les prises en charge par le contentieux ne doivent constamment être renouvelées – occasionnant des coûts à charge de la collectivité publique. Cette procédure est proposée à l'assureur, lequel est en droit de ne pas y adhérer.

Elle est complémentaire au droit fédéral. En effet, la démission doit être notifiée à l'assureur dans les formes et délais légaux par l'assuré, son représentant légal ou une personne/organisme disposant d'une procuration valable ; en outre, le certificat d'affiliation doit être produit par le nouvel assureur.

La directive en précisera les modalités d'application, notamment les frais garantis, ainsi que les dépenses exclues.

*Titre IV Voies de droit et restitution*Article 28 Réclamation et recours

Les dispositions de procédure relatives à la réclamation et au recours doivent être regroupées, dans un souci de clarté.

Par ailleurs, la terminologie propre à la loi sur la procédure administrative est reprise : par conséquent, le terme « opposition » est formellement remplacé par « réclamation ». En outre, l'alinéa 2 précise que les réclamations et les recours n'ont pas d'effet suspensif. L'alinéa 3 – application de la loi sur la procédure administrative – reprend la teneur de l'ancien article 21, alinéa 5.

**Art. 2 (loi modifiante)**

Il est prévu une disposition transitoire permettant de garantir que le subside octroyé immédiatement après l'entrée en vigueur de la modification de la LVLAMal ne pourra pas être inférieur au subside dont bénéficieraient les assurés en vertu de l'ancienne loi, pour autant que la diminution de subside ne soit pas liée à une modification du revenu déterminant ou de la composition de l'unité économique de référence.

**Art. 3 (loi modifiante)**

Il est prévu une entrée en vigueur qui soit simultanée à celle des modifications qui toucheront la fiscalité des entreprises, soit en l'état actuel des connaissances le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**10.6 Conséquences***10.6.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)*

Modification de la LVLAMal et de son règlement d'application (RLVLAMal).



Modification du RLHPS.

Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst- VD : voir chapitre y relatif dans le rapport.

#### *10.6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

Les mesures présentées dans cette modification vont occasionner une charge supplémentaire de CHF 42.8 mios par an. La part de l'Etat après répartition de la facture sociale s'établit à CHF 28.5 mios.

#### *10.6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques*

Voir chapitre du rapport relatif à la « clause de sauvegarde ».

#### *10.6.4 Personnel*

L'activité de l'OVAM est déjà très informatisée (SI-RDU, gestion électronique des documents, interfaces avec les partenaires, etc.). Entre 2010 et 2014, le nombre de personnes au bénéfice d'un subside a crû de 30% (dans le même temps la population vaudoise augmentait de 8%). L'effectif de l'OVAM (36.1 EPT en CDI) n'a pas été adapté dans l'intervalle ; l'activité ayant été absorbée en recourant à du personnel auxiliaire (7 EPT en moyenne annuelle). L'ampleur d'un éventuel renforcement sera déterminée sur une analyse concrète, basée sur les effets concrets de la mise en production de la nouvelle application informatique de l'OVAM et du suivi de l'activité réelle de l'OVAM après la mise en vigueur de cette disposition.

#### *10.6.5 Communes*

Le montant de CHF 42.8 mios sera soumis à la facture sociale ; la charge sera donc répercutée à hauteur d'un tiers sur les communes (soit CHF 14.3 mios).

#### *10.6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

Néant

#### *10.6.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

#### *10.6.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA*

Néant

#### *10.6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Néant

#### *10.6.10 Incidences informatiques*

Néant

#### *10.6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

#### *10.6.12 Simplifications administratives*

Néant

#### *10.6.13 Autres*

Néant

### **10.7 Conclusion**

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

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal).

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Texte actuel***TITRE I ASSURANCE-MALADIE SOCIALE**Chapitre I Dispositions générales***Art. 4**

<sup>1</sup> L'OVAM est rattaché au département en charge de l'assurance-maladie (ci-après : le département). Le règlement fixe l'organisation et énumère les tâches de l'OVAM.

*TITRE II SUBSIDES ET NON PAIEMENT DES ARRIÉRÉS DE PRIMES ET DE PARTICIPATIONS AUX COÛTS**Chapitre I Principes généraux***Projet**

## PROJET DE LOI

modifiant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)

## LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décrète*

**Article premier** - La loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie est modifiée comme il suit :

**Art. 4**

<sup>1</sup> L'OVAM est rattaché au Service des assurances sociales et de l'hébergement, lui-même rattaché au département en charge de la santé et de l'action sociale. Le règlement fixe l'organisation et énumère les tâches de l'OVAM.

**Art. 9 Bénéficiaires**

<sup>1</sup> Les assurés de condition économique modeste assujettis à la présente loi au sens de l'article 2 peuvent bénéficier d'un subside pour le paiement de tout ou partie de leurs primes de l'assurance obligatoire des soins.

<sup>2</sup> Sont considérés comme assurés de condition économique modeste, les personnes dont le revenu est égal ou inférieur au revenu déterminant calculé conformément aux articles 11 et 12.

<sup>3</sup> N'est notamment pas considérée comme étant de condition économique modeste, toute personne disposant de ressources financières insuffisantes en raison d'un choix délibéré de sa part.

<sup>4</sup> Le règlement précise les cas dans lesquels les assurés ne peuvent manifestement pas être considérés comme étant de condition économique modeste.

**Art. 11 Revenu déterminant**

<sup>1</sup> La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises est applicable en ce qui concerne le calcul du revenu déterminant, la composition de l'unité économique de référence et la hiérarchisation des prestations sociales.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant à déduire du revenu net pour chaque enfant à charge du requérant, jusqu'à la fin de l'année des 18 ans de l'enfant ou, si celui-ci est en apprentissage ou aux études, au plus tard jusqu'à la fin de l'année de ses 25 ans. Il règle de même la déduction prise en compte en cas de garde partagée.

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, la période fiscale de référence prise en compte dans le calcul du revenu déterminant.

**Art. 9 Bénéficiaires**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sont considérées comme étant de condition économique modeste les personnes dont le revenu calculé conformément aux articles 11 et 12 est égal ou inférieur aux limites fixées par le Conseil d'Etat ou qui remplissent les conditions d'octroi d'un subside spécifique au sens de l'article 17a.

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

**Art. 11 Revenu déterminant**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant à déduire du revenu déterminant pour chaque enfant à charge du requérant, jusqu'à la fin de l'année des 18 ans de l'enfant ou, si celui-ci est en apprentissage ou aux études, au plus tard jusqu'à la fin de l'année de ses 25 ans. Il règle de même la déduction prise en compte en cas de garde partagée.

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sans changement

### **Art. 12 Situation économique réelle du requérant**

<sup>1</sup> Lorsque le calcul fondé sur la situation économique réelle du requérant aboutit à un revenu déterminant qui diffère de 20% ou plus du revenu déterminant au sens de l'article 11, l'OVAM se fonde, pour des motifs d'équité, sur le revenu déterminant fondé sur la situation économique réelle du requérant. Pour l'établir, l'OVAM se base sur une déclaration du requérant sur sa situation économique réelle. A la demande de l'OVAM, l'agence d'assurances sociales vérifie et vise ladite déclaration.

<sup>1bis</sup> Les déductions que l'OVAM peut opérer en vue d'établir le revenu déterminant basé sur la situation économique réelle du requérant sont définies dans le règlement.

<sup>2</sup> Les apprentis et étudiants, dès le début de leur 19<sup>ème</sup> année, lorsque leurs parents n'ont pas droit au subside, bénéficient par analogie de la même procédure, qui prend en compte leur situation financière ainsi que celle de leurs parents (art. 277, al. 2 CC).

<sup>3</sup> Les étudiants étrangers qui vivent seuls en Suisse, devant disposer des moyens financiers nécessaires au sens de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), n'ont en principe pas droit au subside, sous réserve du cas de rigueur prévu à l'article 13.

### **Art. 12 Situation économique réelle du requérant**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>1bis</sup> Sans changement

<sup>1ter</sup> L'OVAM peut se baser sur les dépenses réelles annoncées par le requérant dans la déclaration sur sa situation économique réelle dès lors qu'elles sont supérieures aux revenus.

<sup>1quater</sup> Lorsque le requérant annonce des revenus ponctuels dans la déclaration sur sa situation économique réelle, l'OVAM procède à une annualisation des revenus.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Les étrangers qui vivent seuls en Suisse, devant disposer des moyens financiers nécessaires au sens de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), n'ont en principe pas droit au subside, sous réserve du cas de rigueur prévu à l'article 13.

## *Chapitre II Subsidés*

### **Art. 15 Demande de subside**

<sup>1</sup> Le requérant présente sa demande de subside à l'agence d'assurances sociales de sa région de domicile, qui en vérifie l'exactitude, l'atteste et l'envoie pour décision à l'OVAM.

### **Art. 14a Paiement du subside**

<sup>1</sup> Le subside octroyé en faveur des ayants droit selon les articles 17 et/ou 17a est intégralement déduit du montant de la prime personnelle de l'assuré.

<sup>2</sup> Le subside est payé par l'Etat à l'assureur de l'ayant droit. Dans les situations exceptionnelles où l'assureur ne peut rétrocéder le subside à l'ayant droit, l'Etat paie directement le subside à l'assuré.

<sup>3</sup> Les assureurs accomplissent gratuitement les tâches qui leur sont dévolues au sens de la présente loi et de son règlement.

### **Art. 14b Décision**

<sup>1</sup> L'OVAM se prononce sur le droit au subside, cas échéant en fixant le montant, par voie de décision.

<sup>2</sup> L'OVAM notifie sa décision à l'assuré et à son assureur.

### **Art. 15 Demande de subside**

<sup>1</sup> Le requérant présente en principe sa demande de subside à l'agence d'assurances sociales de sa région de domicile, qui en vérifie l'exactitude, l'atteste et l'envoie pour décision à l'OVAM.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut prévoir la possibilité de déposer une demande de subside par voie électronique. Il édicte les dispositions nécessaires à cet effet.

<sup>3</sup> Par voie de directive, l'OVAM détermine les situations où la demande de subside peut être directement déposée à son office.

**Art. 16 Primes subsidiables**

<sup>1</sup> Seules les primes de l'assurance obligatoire des soins donnent droit à un subside.

**Art. 17 Prime cantonale de référence et part de prime restant à charge de l'ayant droit**

<sup>1</sup> Le subside est progressif en fonction inverse du revenu déterminant au sens des articles 11 et 12.

<sup>2</sup> Il est calculé à l'aide d'une formule mathématique dont les paramètres sont fixés par le Conseil d'Etat.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat limite le subside à un montant maximum correspondant à une prime cantonale de référence, indépendante de la prime exigée par l'assureur. Il fixe le montant de la prime de référence par voie d'arrêté, notamment après comparaison des primes facturées dans le canton et de celles présumées pour l'année suivante.

<sup>4</sup> La différence entre le subside déterminé et la prime effective facturée par l'assureur est à la charge de l'assuré.

**Art. 16 Primes subsidiables**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> La différence entre le subside déterminé et la prime effective facturée par l'assureur est à la charge de l'assuré.

**Art. 17 Calcul du subside**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Abrogé

<sup>4</sup> Abrogé

**Art. 17a Subside spécifique**

<sup>1</sup> Peuvent bénéficier d'un subside spécifique les personnes membres d'une unité économique de référence pour laquelle le paiement des primes de l'assurance obligatoire des soins, après déduction des subsides octroyés au titre des articles 11 à 13, représente un taux d'effort supérieur à 10%.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, la période de référence pour les primes de l'assurance obligatoire des soins et celle à prendre en considération pour le revenu déterminant.

#### **Art. 17b Calcul du taux d'effort**

<sup>1</sup> Lors du calcul du taux d'effort, pour chacun des membres de l'unité économique, les primes de l'assurance obligatoire des soins prises en compte ne peuvent pas dépasser les primes de référence correspondantes déterminées selon l'article 18a.

<sup>2</sup> Le taux d'effort au sens de l'article 17a, alinéa premier, correspond au rapport entre les primes de l'assurance obligatoire des soins prises en compte et annualisées pour l'unité économique de référence, après déduction des subsides octroyés au titre des articles 11 à 13, et le revenu déterminant applicable à celle-ci, avant la déduction pour enfant à charge au sens de l'article 11, alinéa 2.

#### **Art. 17c Calcul du subside spécifique**

<sup>1</sup> Le subside spécifique correspond à la différence entre le total des primes de l'assurance obligatoire des soins prises en compte pour le calcul du taux d'effort en vertu des alinéas précédents et le dixième du revenu déterminant de l'unité économique de référence avant la déduction pour enfant à charge au sens de l'article 11, alinéa 2.

<sup>2</sup> Au sein de l'unité économique de référence, le subside spécifique est mensualisé, puis attribué prioritairement à la catégorie des enfants, puis à celle des jeunes adultes et, enfin, à celle des adultes. Au sein d'une même catégorie, si plusieurs assurés sont concernés, le subside est réparti à parts égales entre ces personnes.

<sup>3</sup> Il est versé seul ou en complément au subside octroyé selon les articles 11 à 13.



### **Art. 18 Catégories particulières de subsides**

<sup>1</sup> Les primes des personnes suivantes sont subsidiées jusqu'à concurrence de la prime cantonale de référence prévue à l'article 17 :

- a. les bénéficiaires du RI, sous réserve des cas limités au remboursement d'aides ponctuelles ;
- b. les bénéficiaires d'une décision d'octroi d'un subside selon l'article 13, dans la mesure où les circonstances le justifient et sur appréciation de l'OVAM ;
- c. les bénéficiaires d'une prise en charge des primes et des participations aux coûts arriérées, dans la mesure où les circonstances le justifient et sur appréciation de l'OVAM ;
- d. les bénéficiaires d'un programme cantonal ou de mesures socioprofessionnelles dans la mesure où ils appartiennent aux catégories désignées à cet effet annuellement, par voie d'arrêté du Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Les primes des bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont subsidiées jusqu'à concurrence de la prime moyenne cantonale fixée par ordonnance du Département fédéral de l'intérieur pour le calcul des prestations complémentaires.

<sup>3</sup> Le règlement fixe les modalités relatives au subside intégral des primes des personnes visées par les alinéas premier et deuxième qui en deviennent bénéficiaires en cours d'année.

<sup>4</sup> Le montant du subside spécifique est recalculé lorsque le revenu déterminant de l'unité économique de référence doit être actualisé conformément à l'article 12.

### **Art. 18 Catégories particulières de subsides**

<sup>1</sup> Les primes des personnes suivantes sont subsidiées jusqu'à concurrence de la prime cantonale de référence prévue à l'article 18a, alinéa premier :

a. Sans changement

b. Sans changement

c. Sans changement

d. Sans changement

e. les bénéficiaires d'une rente-pont au sens de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam).

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

**Art. 19 Primes des assurés bénéficiant d'une part de l'employeur**

<sup>1</sup> Pour les assurés dont l'employeur participe au paiement de la prime de l'assurance obligatoire des soins, le subside est calculé conformément à l'article 17, sur la part de prime effectivement à la charge de l'assuré.

**Art. 20 Paiement du subside**

<sup>1</sup> Le subside octroyé en faveur des ayants droit est intégralement déduit du montant de la prime personnelle de l'assuré.

<sup>2</sup> Le subside est payé par l'Etat à l'assureur de l'ayant droit.

**Art. 18a Primes cantonales de référence**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat limite le subside des bénéficiaires de l'article 18, alinéa 1 à un montant maximum correspondant à une prime cantonale de référence, indépendante de la prime exigée par l'assureur.

<sup>2</sup> S'agissant des bénéficiaires du subside spécifique au sens de l'article 17a, la prime de référence pour chaque catégorie d'assurés est au moins équivalente à la moyenne des primes approuvées par l'Office fédéral de la santé publique pour les assurés vaudois en tenant compte d'une franchise de 1'000 francs pour les adultes et les jeunes adultes et sans franchise pour les enfants.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut adapter les franchises applicables dans le calcul de la prime de référence au sens de l'alinéa 2, dès lors que le revenu déterminant de l'unité économique de référence est supérieur de 25% au revenu déterminant maximum à partir duquel le droit au subside au sens de l'article 17 cesse, pour chaque catégorie d'assurés concernée.

<sup>4</sup> Il fixe par voie d'arrêté le montant des primes cantonales de référence au sens de l'alinéa 1 et 2 par catégorie d'assurés.

**Art. 19 Primes des assurés bénéficiant d'une part de l'employeur**

<sup>1</sup> Pour les assurés dont l'employeur participe au paiement de la prime de l'assurance obligatoire des soins, le subside est calculé conformément à l'article 17 et 18a, sur la part de prime effectivement à la charge de l'assuré.

**Art. 20 Paiement du subside**

<sup>1</sup> Abrogé

<sup>2</sup> Abrogé

<sup>3</sup> Les assureurs accomplissent gratuitement les tâches qui leur sont dévolues au sens de la présente loi et de son règlement.

#### **Art. 21 Décision et opposition**

<sup>1</sup> L'OVAM calcule le revenu déterminant, se prononce sur le principe du droit à un subside et en fixe le montant.

<sup>2</sup> L'OVAM notifie sa décision à l'assureur, à l'agence d'assurances sociales et à l'assuré.

<sup>2bis</sup> L'assuré peut former opposition contre la décision auprès de l'OVAM.

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> L'opposition n'a pas d'effet suspensif.

<sup>5</sup> La loi sur la procédure administrative est applicable.

#### *Chapitre III Recouvrement des primes, franchises et quotes-parts*

#### **Art. 23 Non-paiement des primes et des participations aux coûts arriérées**

<sup>1</sup> L'OVAM peut exiger des assureurs qu'ils lui annoncent sans retard les assurés en demeure pour le paiement de primes ou de participations aux coûts échues et à l'encontre desquels la procédure de poursuite va être engagée.

<sup>2</sup> L'OVAM vérifie l'exactitude des informations relatives aux poursuites et aux actes de défaut de biens qui lui sont communiquées par les assureurs, selon les modalités prévues dans le règlement A. Il peut demander à chaque assureur un rapport trimestriel sur la situation des assurés débiteurs concernés, dont la teneur est précisée dans le règlement.

<sup>3</sup> Abrogé

#### **Art. 21 Décision et opposition**

<sup>1</sup> Abrogé

<sup>2</sup> Abrogé

<sup>2bis</sup> Abrogé

<sup>3</sup> Abrogé

<sup>4</sup> Abrogé

<sup>5</sup> Abrogé

#### **Art. 23 Non-paiement des primes et des participations aux coûts arriérées**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Dans les limites fixées par la législation fédérale, le canton peut reconnaître d'autres titres comme équivalents à un acte de défaut de biens, notamment pour les personnes au bénéfice du RI ou des prestations complémentaires AVS/AI. Le règlement en donne la liste.

<sup>4</sup> Sur demande de l'OVAM et lorsque la prise en charge des créances selon l'article 23a, alinéas 1 et 1bis est garantie, l'assureur retire les poursuites entreprises à l'encontre des bénéficiaires du RI ou des prestations complémentaires AVS/AI. Il en informe l'OVAM sans retard.

<sup>5</sup> Afin d'éviter tout retard dans le traitement des dossiers, l'assureur veille à transmettre les informations nécessaires à l'OVAM dans les meilleurs délais, dans le respect des dispositions de droit fédéral. L'OVAM peut émettre des directives en ce sens à l'intention des assureurs.

#### *TITRE IV VOIES DE DROIT ET RESTITUTION*

##### **Art. 28 Recours**

<sup>1</sup> Les décisions de l'OVAM peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

<sup>3</sup> Sans changement

<sup>4</sup> Sur demande de l'OVAM et lorsque la prise en charge des créances selon l'article 23a, alinéas 1 et 1bis, est garantie, l'assureur renonce à engager des poursuites, respectivement retire les poursuites entreprises à l'encontre des bénéficiaires du RI ou des prestations complémentaires AVS/AI. Il confirme à l'OVAM avoir agi sans retard. L'OVAM peut transmettre à l'assureur les données nécessaires à l'exécution de cette tâche.

<sup>5</sup> Sans changement

##### **Art. 23ter Garantie de prise en charge pour démission**

<sup>1</sup> L'OVAM peut proposer aux assureurs une garantie de prise en charge pour démission en vue de faciliter le changement d'assureur pour les assurés bénéficiaires de prestations de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise.

<sup>2</sup> L'OVAM précise la procédure par voie de directive.

##### **Art. 28 Recours**

<sup>1</sup> Les décisions de l'OVAM rendues en vertu de la présente loi peuvent faire l'objet d'une réclamation.

<sup>1bis</sup> Les décisions sur réclamation de l'OVAM peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

<sup>2</sup> Le recours n'a pas d'effet suspensif.

<sup>2</sup> Les réclamations et les recours n'ont pas d'effet suspensif.

<sup>3</sup> La loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative est applicable.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Suite à l'entrée en vigueur de la présente modification, le montant global du premier subside calculé conformément aux articles 17 et 17a ne pourra pas être inférieur à celui versé pendant l'exercice précédent, à situation personnelle et financière égale, notamment le revenu déterminant et la composition de l'unité économique de référence.

**Art. 3**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**Art. 4**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

## **11. MODIFICATIONS DE LA LOI DU 20 JUI 2006 SUR L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS (LAJE) ET DECRET FIXANT LA CONTRIBUTION COMPLEMENTAIRE DE L'ETAT A LA FAJE POUR L'ACCUEIL PARASCOLAIRE POUR LA PERIODE 2016 A 2022**

### **11.1 Introduction**

Le développement de places d'accueil de jour pour les enfants est au carrefour de plusieurs politiques : politique économique, politique d'égalité entre les hommes et les femmes, politique familiale et politique sociale.

Du point de vue économique, il permet aux entreprises de ce canton de bénéficier de forces de travail supplémentaires. De nombreuses études l'attestent, l'existence d'offres d'accueil de jour augmente la participation des femmes au marché de l'emploi en leur permettant de continuer à exercer leur activité professionnelle ou d'augmenter leur taux d'activité, une offre d'accueil de jour bien développée se répercutant directement sur le nombre de femmes travaillant à plein temps (PNR 60 - accueil extrafamilial des enfants et égalité, 2013) ; elle évite ainsi aussi la perte des compétences, des femmes bien formées et qualifiées devant souvent réduire, voire cesser leur activité professionnelle, faute de solution d'accueil pour leur enfant.

Cette offre d'accueil permet également aux femmes de plus de 50 ans de rester actives sur le marché du travail, ces femmes étant souvent mobilisées pour la garde de leurs petits-enfants. De plus, cette participation accrue des femmes au marché du travail ne manque pas de générer des revenus supplémentaires pour la collectivité publique en termes de rentrées fiscales.

Par ailleurs, l'acceptation en votation populaire le 9 février 2014 de l'initiative « contre l'immigration de masse », par l'éventuelle limitation à l'accès des forces de travail, de même que la situation que connaît notre pays dans le contexte du franc fort rendent encore plus d'actualité la nécessité de stimuler l'exercice d'une activité professionnelle par les femmes, comme en témoignent les nombreuses prises de position faites dans ce sens ces derniers mois. Pour le surplus, une offre d'accueil de qualité et suffisante fait partie des conditions cadres favorisant l'attractivité de notre canton pour les entreprises.

Du point de vue de la politique familiale et sociale, pour les familles, une offre d'accueil de jour en suffisance permet aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle et par la génération de revenus supplémentaires, réduit le risque de pauvreté en renforçant l'accès à leur autonomie financière, en particulier pour les familles monoparentales. De plus, l'accueil de jour contribue à favoriser l'intégration sociale des enfants.

De par la conjugaison de ses effets dans plusieurs domaines de la vie professionnelle et familiale, le dispositif d'accueil de jour contribue à la cohésion sociale de notre canton et à son dynamisme par l'activité professionnelle du plus grand nombre, tel que relevé dans le rapport intermédiaire de l'Etat sur la réforme de l'imposition des entreprises (cf. EMPD N° 1 sur le projet de budget 2015 et rapport sur la RIE III et soutien aux familles vaudoises, page 45).

### **11.2 Dispositif d'accueil de jour des enfants**

#### *11.2.1 Situation actuelle*

Depuis 2006, la loi sur l'accueil de jour des enfants a consacré la nécessité de cette importante politique publique en ayant notamment pour objet de tendre à une offre de qualité, suffisante en places d'accueil et accessible financièrement. A cet effet, elle a mis en place un dispositif particulièrement novateur reposant sur le financement conjoint des collectivités publiques et des employeurs à une fondation de droit public. Cette Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) réunit les représentants des milieux économiques, l'Etat, les communes et les parents et subventionne par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour, à un taux aujourd'hui de 22% (dont 2% de rabais fratrie), la masse salariale du personnel éducatif des structures d'accueil collectif ainsi que l'entier du salaire de la coordinatrice de l'accueil familial. Quant au financement global du dispositif, il est principalement assuré par les montants conséquents versés par les communes aux réseaux d'accueil de jour et par les frais de pension dont s'acquittent les familles.

Ce dispositif a démontré son efficacité, en contribuant au développement de près de 9000 places entre 2007 et 2014. L'offre d'accueil de jour subventionné par la FAJE représentait, en 2014, 19'841 places d'accueil collectif et familial (à fin 2006, l'offre était de 10'916 places), soit 6457 places pour les enfants de 0 à 4 ans en accueil collectif préscolaire, 8177 places pour les enfants de 5 à 12 ans en accueil collectif parascolaire et 5207 places en accueil familial (rapport annuel FAJE 2014) pour les enfants jusqu'à 12 ans. Cependant, malgré cette importante évolution, l'offre en matière d'accueil de jour ne permet pas encore de répondre entièrement aux besoins des familles qui en font la demande.

Conscient de cette priorité, afin de soutenir le développement de l'offre et d'assurer la pérennité des places existantes, le Conseil d'Etat, dans le cadre de son rapport d'évaluation de mai 2013 sur la mise en œuvre de la LAJE, a proposé diverses mesures législatives et financières, dont l'augmentation de la contribution de l'Etat à la FAJE qui est passée de CHF 18.4 millions en 2013 à plus de CHF 28 millions en 2014. Ces mesures adoptées par le Grand Conseil ont permis de sécuriser le financement d'un développement progressif de l'offre en accueil préscolaire et parascolaire. Cependant, ces modifications ne préjugeaient pas du résultat des négociations entre l'Etat et les communes sur la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise, qui prévoit que les communes, en collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, doivent proposer une offre d'accueil parascolaire aux familles des enfants en âge de scolarité obligatoire qui en font la demande.

De leur côté, les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour dont elles font partie, ont augmenté le rythme de croissance des places d'accueil de manière plus soutenue que ce qui avait été prévu par le rapport d'évaluation, et ceci en particulier pour le parascolaire. Du point de vue financier, il est à relever qu'elles participent de manière conséquente au coût global de l'accueil de jour. En 2013, le coût total de l'offre d'accueil subventionnée était de près de CHF 330 millions (données FAJE 2014) dont environ 43% à la charge des communes et plus de 38% à charge des familles.

De plus, avec la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, les communes devront faire face à des charges supplémentaires pour la généralisation de l'accueil parascolaire pour les enfants de 4 à 12 ans et pour l'extension de cet accueil aux adolescents de 12 à 15 ans. On rappellera ici que la mise en œuvre de cet article constitutionnel fait l'objet de travaux dans le cadre de la plateforme Canton-communes qui s'y rapporte, travaux qui ont repris depuis janvier 2014 dans un climat constructif. Ils portent en particulier sur la définition du socle minimum que les communes devront proposer aux familles pour remplir leur obligation constitutionnelle. A ce jour toutefois, ces discussions se heurtent à la question des conséquences financières découlant de la définition du socle minimum et à celle de la contribution de l'Etat au développement de cet accueil parascolaire.

#### *11.2.2 Renforcement du dispositif d'accueil de jour des enfants*

Comme indiqué ci-dessus, malgré l'importante augmentation de places d'accueil depuis l'entrée en vigueur de la LAJE, l'offre ne permet pas encore de répondre entièrement aux besoins des familles qui en font la demande.

Pour ce qui est de l'accueil préscolaire, pour les enfants de 0 à 4 ans, le taux de couverture dans le canton, soit le nombre de places pour 100 enfants, était de 20% en 2014. A titre de comparaison, on relèvera ici que sur le plan européen, l'Union européenne a fixé comme objectif la mise en place de structures d'accueil pour au moins 33% des enfants âgés de moins de 3 ans, ce qui en 2011 était atteint par plus de dix Etats membres. Dans le Canton de Genève, en 2013, plus de trois quarts des enfants en âge préscolaire sont confiés à des milieux extrafamiliaux, dont 65% dans des structures d'accueil de jour.

Quant à l'accueil parascolaire, l'article 63a de la Constitution vaudoise a été accepté à plus de 70% par le peuple vaudois en 2009, illustrant ainsi également l'importance des besoins non satisfaits de prise en charge extrafamiliale des enfants. La mise en œuvre de cette disposition impliquera une généralisation de l'offre parascolaire sur tout le territoire cantonal. Certes, depuis la votation de 2009, un accent particulier a déjà été mis sur la création de places d'accueil parascolaire – près de 600 places par an depuis 2009 soit près du double par rapport aux années précédentes. Cette augmentation a été financée tant par des subventions plus fortes de la FAJE que par les efforts consentis des communes. Cependant, le taux de couverture pour le parascolaire en 2014 est de 13.4% (en 2013, il était de 11.8%) et présente des différences très variables selon les régions du canton.

Par ailleurs, pour les années 2015 à 2019, dans le cadre des plans de développement que les réseaux ont présentés à la FAJE, il faut noter la création annuelle d'un nombre de places, dont la majeure partie en accueil parascolaire, correspondant en moyenne à l'augmentation annuelle de ces dernières années.

Des simulations ont été effectuées pour tenir compte des plans de développement des réseaux et pour apporter une réponse aux besoins des familles en conformité avec la disposition constitutionnelle pour l'accueil parascolaire. Il est dès lors proposé de soutenir la création entre 2016 et 2022 de :

- 2891 places d'accueil préscolaire, conformément aux plans de développement présentés par les réseaux à la FAJE jusqu'en 2019, puis en tenant compte de la création d'une moyenne de 400 places par an jusqu'en 2022. Le nombre total de places subventionnées pour les 0-4 ans serait porté à 9830 places. Le taux de couverture de l'accueil collectif préscolaire subventionné s'élèverait ainsi de plus de 27% en 2022. Rappelons que ce taux est de 20% en 2014 ;
- 10'111 places d'accueil parascolaire, ce qui porterait à 18'993 en 2022 le nombre de places d'accueil subventionnées pour les 4-12 ans fréquentant l'école vaudoise, soit un taux de couverture de l'accueil collectif parascolaire subventionné de plus de 28%. Cette augmentation progressive de places d'accueil



tient compte d'une extension du contenu de l'offre parascolaire pour les 4-12 ans et de l'intégration des cantines et réfectoires scolaires dans le dispositif.

Cette augmentation du taux de couverture devrait permettre de remplir le mandat que le peuple a confié aux collectivités publiques pour la mise en œuvre de l'article 63a de la constitution vaudoise. En effet, cette progression importante du nombre de places d'accueil parascolaire permettrait à la moitié des enfants (taux de recours, soit le nombre d'enfants fréquentant une structure d'accueil par rapport au nombre d'enfants du même âge dans la population) de 4 à 12 ans fréquentant l'école vaudoise d'être accueillis dans des structures parascolaires à un moment ou à un autre de la semaine.

Par ailleurs, en cumulant les différents taux de couverture des places subventionnées pour l'accueil préscolaire, parascolaire et familial, les simulations effectuées permettent d'estimer que le taux de couverture global, soit le nombre de places pour 100 enfants, de l'accueil subventionné serait en 2022 de près de 34 places pour 100 enfants, ce qui devrait permettre à environ la moitié des enfants vaudois de bénéficier de places d'accueil.

**Le tableau 1** ci-dessous montre comment l'offre en places d'accueil serait progressivement augmentée jusqu'en 2022.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre total de places accueil de jour subventionné</b>	<b>18'302</b>	<b>19'841</b>	<b>21'142</b>	<b>22'967</b>	<b>25'073</b>	<b>26'949</b>	<b>28'769</b>	<b>30'735</b>	<b>32'734</b>	<b>34'768</b>
Accueil collectif préscolaire	5'959	6'457	6'939	7'332	7'968	8'346	8'630	9'030	9'430	9'830
Nombre de places créées en accueil collectif préscolaire (*)		498	482	393	636	378	284	400	400	400
Accueil collectif parascolaire	7'524	8'177	8'882	10'230	11'610	13'021	14'464	15'940	17'449	18'993
Nombre de places créées en accueil collectif parascolaire (**)		653	705	1'348	1'379	1'411	1'443	1'476	1'509	1'543
<i>Total accueil collectif subventionné</i>	<i>13'483</i>	<i>14'634</i>	<i>15'821</i>	<i>17'562</i>	<i>19'578</i>	<i>21'367</i>	<i>23'094</i>	<i>24'970</i>	<i>26'879</i>	<i>28'823</i>
Accueil familial	4'819	5'207	5'321	5'405	5'495	5'582	5'675	5'765	5'855	5'945
Nombre de places en accueil familial créées (***)		388	114	84	90	87	93	90	90	90

**Tableau 1 - Nombre de places – Augmentation progressive de l'offre en places d'accueil jusqu'en 2022**

(\*) Selon plan de développement des réseaux 2015-2019.

(\*\*) Selon plan de développement des réseaux et scénario augmentation du taux de couverture dès 2016.

(\*\*\*) Selon nombre d'AMF figurant dans les plans de développement des réseaux 2015-2019, en moyenne 3 places par AMF – données FAJE 03.02.2015.

### 11.3 Propositions de mesures de soutien financier

Dans sa Feuille de route RIE III, le Conseil d'Etat exprimait sa volonté d'accompagner les décisions en matière d'imposition des entreprises par des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles. Parmi ces mesures, figure l'augmentation du soutien financier au dispositif de l'accueil de jour des enfants.

Il rappelle toutefois que l'accueil de jour relève prioritairement des communes et propose donc à bien plaisir un important effort financier de la part du Canton pour l'accueil parascolaire (voir lettre b ci-après).

Ainsi, pour accompagner ce nécessaire développement de l'accueil de jour des enfants, le Conseil d'Etat propose (a) en accord avec les représentants du patronat, une augmentation de la contribution des employeurs coordonnée avec la baisse de la fiscalité des entreprises et (b) une augmentation de la contribution de l'Etat à la FAJE.

- a) Les employeurs acceptent de doubler leurs contributions à la FAJE, en procédant en 2017 à une augmentation du taux des contributions versées par les employeurs au fonds de surcompensation de 0.08% à 0.12% de la masse salariale soumise à l'AVS, puis à 0.16% en 2019.

Les employeurs privés (hors Etat et communes) seraient amenés à augmenter leur contribution de CHF 22.70 mios supplémentaires en 2019 comme prévu dans la Feuille de route, avec une première augmentation de CHF 11.35 mios en 2017. L'augmentation du taux des contributions des employeurs à la FAJE aurait aussi pour conséquence de doubler les montants qu'Etat et communes versent à la FAJE en leur qualité d'employeur.

**Le tableau 2** ci-dessous montre l'augmentation progressive de la contribution des employeurs à la FAJE avec la mise en œuvre de la Feuille de route RIE III.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux de contribution employeurs à la FAJE (% de la masse salariale soumise à l'AVS)	0.08	0.08	0.08	0.08	0.12	0.12	0.16	0.16	0.16	0.16
Contribution -totale employeurs à la FAJE (en millions de francs)	22.70	22.70	22.70	22.70	34.05	34.05	45.40	45.40	45.40	45.40
Montant annuel supplémentaire employeurs RIE III - base 2015 (en millions de francs)				0.00	11.35	0.00	11.35	0.00	0.00	0.00
Contribution employeurs à la FAJE - répartition après RIE III dès 2016 (en millions de francs)										
Etat employeur	1.80	1.80	1.80	1.80	2.70	2.70	3.60	3.60	3.60	3.60
Communes employeurs	0.87	0.87	0.87	0.87	1.31	1.31	1.74	1.74	1.74	1.74
Employeurs privés (hors Etat et communes)	20.03	20.03	20.03	20.03	30.05	30.05	40.06	40.06	40.06	40.06

**Tableau 2 - Contribution des employeurs à la FAJE avec la mise en œuvre de la Feuille de route RIE III**

- b) A la progression de l'engagement de l'Etat d'ores et déjà annoncée dans son rapport d'évaluation en 2013, le Conseil d'Etat propose d'ajouter un montant pérenne de CHF 30 mios à sa contribution annuelle ordinaire. Ce montant serait progressivement déployé jusqu'en 2022 de la manière suivante : CHF 5 mios supplémentaires en 2016, CHF 3 mios supplémentaires en 2018, CHF 5 mios supplémentaires en 2019, CHF 7 mios supplémentaires en 2020, CHF 5 mios supplémentaires en 2021 et CHF 5 mios supplémentaires en 2022 (cf. tableau 3 ci-dessous). Cette contribution viendrait s'ajouter à la contribution globale de l'Etat à la FAJE (contribution ordinaire, contribution en tant qu'employeur et aide au démarrage) qui serait de CHF 67.08 mios en 2022.

**Le tableau 3** ci-dessous montre l'augmentation progressive de la contribution de l'Etat à la FAJE avec la mise en œuvre de la Feuille de route RIE III.

En millions de francs	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Etat contribution ordinaire selon EMPL évaluation LAJE	14.20	23.96	26.25	28.68	31.08	31.08	31.08	31.08	31.08	31.08
Etat augmentation de la contribution ordinaire				5.00	0.00	3.00	5.00	7.00	5.00	5.00
Etat augmentation cumulée de la contribution ordinaire				5.00	5.00	8.00	13.00	20.00	25.00	30.00
Etat aide au démarrage	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40
Etat contribution annuelle en tant qu'employeurs	1.80	1.80	1.80	1.80	2.70	2.70	3.60	3.60	3.60	3.60
<b>Etat contribution totale</b>	<b>18.40</b>	<b>28.16</b>	<b>30.45</b>	<b>37.88</b>	<b>41.18</b>	<b>44.18</b>	<b>50.08</b>	<b>57.08</b>	<b>62.08</b>	<b>67.08</b>
Augmentation annuelle totale de la contribution totale de l'Etat				7.43	3.30	3.00	5.90	7.00	5.00	5.00
Augmentation annuelle totale cumulée de la contribution totale de l'Etat, par rapport à 2015				7.43	10.73	13.73	19.63	26.63	31.63	36.63

**Tableau 3 - Augmentation de la contribution de l'Etat à la FAJE avec la mise en œuvre de la Feuille de route RIE III**

Cet engagement accru de l'Etat a pour objectif d'accompagner l'évolution du dispositif pour l'accueil parascolaire discuté dans le cadre de la plateforme Etat-communes sur la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise et qui fera l'objet d'un exposé de motifs et projet de loi séparé proposé au Grand Conseil. Il s'inscrit ainsi en cohérence avec les mesures déployées par le Conseil d'Etat pour répondre aux défis économiques et démographiques que notre canton doit relever.

En conclusion, l'augmentation de ce soutien à l'accueil de jour des enfants de la part des employeurs et de l'Etat permet d'accompagner la création de nouvelles places pré- et parascolaires et d'assurer la pérennité du dispositif existant, la FAJE pouvant maintenir son taux de subventionnement actuel. Sur le plan économique et familial, elle contribue à une meilleure accessibilité financière pour les familles, s'inscrivant en cela dans les efforts faits pour soutenir leur pouvoir d'achat et renforce les mesures prises pour mieux intégrer les femmes sur le marché du travail, favorisant une meilleure conciliation entre la vie familiale et l'activité professionnelle.

De plus, ces deux mesures proposées conjointement participent à répondre aux incertitudes des entreprises suite notamment à l'acceptation le 9 février de l'initiative « contre l'immigration de masse ». Elles tiennent compte, conformément à ce qui est avancé dans le projet de réforme de l'imposition des entreprises, du souci d'équilibre voulu par le Conseil d'Etat en prévoyant des mesures répondant d'une part aux milieux économiques et d'autre part aux familles.

#### **11.4 Conséquences de l'augmentation de la contribution financière des employeurs et de l'Etat à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE)**

##### *11.4.1 Ressources de la FAJE*

Ce soutien renforcé de l'Etat à l'accueil parascolaire permettrait d'augmenter les ressources de la Fondation qui disposerait dès 2016 d'un montant total d'environ CHF 64 mios ; ce montant était de CHF 54 mios en 2014. Puis, dès 2017, cumulé avec l'augmentation de la contribution des employeurs, ce montant serait de CHF 77.89 mios. Les ressources financières progresseraient ensuite pour atteindre CHF 114.28 mios en 2022, soit une augmentation cumulée d'environ CHF 58 mios.

Comme indiqué ci-dessus, ces contributions progressives supplémentaires visent d'une part à permettre à la FAJE de maintenir son taux actuel de subventionnement – une diminution du taux de subventionnement se répercutant directement sur les communes et les parents – et par là de consolider les places existantes. D'autre

part, elles ont pour but d'accompagner, par le subventionnement de la masse salariale du personnel éducatif, le développement de l'offre d'accueil des enfants jusqu'à 12 ans, avec un effort particulier porté à l'accueil parascolaire, pour contribuer à mettre en œuvre l'article 63a Cst-VD (cf. tableau 1 ci-dessus). Ces mesures rendent également possible, comme par le passé, un soutien aux infrastructures (aide à la pierre).

**Les tableaux 4 et 5** ci-dessous montrent l'évolution des ressources de la FAJE et la répartition des ressources versées par les partenaires payeurs. En 2022, selon les simulations financières effectuées, les ressources de la FAJE seraient de CHF 114.28 mios, dont 58.70% proviendraient de la contribution de l'Etat et 35.05% de celle des entreprises privées.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Ressources de la FAJE après application RIE III</b>	<b>44.45</b>	<b>54.29</b>	<b>56.62</b>	<b>64.10</b>	<b>77.89</b>	<b>80.93</b>	<b>97.28</b>	<b>104.28</b>	<b>109.28</b>	<b>114.28</b>
Contribution totale Etat	18.40	28.16	30.45	37.88	41.18	44.18	50.08	57.08	62.08	67.08
Contribution totale communes	4.52	4.60	4.64	4.69	5.17	5.21	5.64	5.64	5.64	5.64
Contribution employeurs privés	20.03	20.03	20.03	20.03	30.05	30.05	40.06	40.06	40.06	40.06
Contribution Loterie romande	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
Augmentation des ressources de la FAJE par rapport à l'année précédente, en millions de francs		9.84	2.33	7.48	13.79	3.04	16.35	7.00	5.00	5.00
<b>Augmentation cumulée des ressources de la FAJE par rapport à 2015</b>				<b>7.48</b>	<b>21.27</b>	<b>24.31</b>	<b>40.66</b>	<b>47.66</b>	<b>52.66</b>	<b>57.66</b>

Tableau 4 - Ressources de la FAJE jusqu'en 2022 après mise en œuvre RIE III (en millions de francs)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Ressources de la FAJE</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>
Part des ressources de la FAJE financées par l'Etat	41.39%	51.87%	53.78%	59.10%	52.87%	54.59%	51.48%	54.74%	56.81%	58.70%
Part des ressources de la FAJE financées par les communes	10.17%	8.47%	8.19%	7.32%	6.63%	6.43%	5.80%	5.41%	5.16%	4.94%
Part des ressources de la FAJE financées par les employeurs privés	45.06%	36.89%	35.38%	31.25%	38.57%	37.12%	41.18%	38.42%	36.66%	35.05%
Part des ressources de la FAJE financées par la Loterie romande	3.37%	2.76%	2.65%	2.34%	1.93%	1.85%	1.54%	1.44%	1.37%	1.31%

Tableau 5 - Ressources de la FAJE jusqu'en 2022 après mise en œuvre RIE III (en %)

#### 11.4.2 Conséquences sur le coût global de l'accueil de jour subventionné pour les enfants jusqu'à 12 ans

Selon les simulations financières effectuées, le coût global de l'offre subventionnée d'accueil de jour des enfants (0 à 12 ans) peut être estimé à plus de CHF 669 mios en 2022, ce qui correspond à plus du doublement du coût global (base en 2013, cf. tableau 6 ci-dessous).

Pour l'accueil parascolaire, cette progression tient compte dès 2016 d'une augmentation annuelle du taux de couverture de 2 points pour répondre au mandat constitutionnel de l'article 63a de la Constitution vaudoise pour

l'accueil parascolaire. Par ailleurs, ces simulations financières tiennent compte du coût actuel d'une place d'accueil parascolaire, soit un coût moyen de l'heure de CHF 9,90 (valeur 2013) et intègre une offre d'accueil parascolaire généralisée.

**Le tableau 6** ci-dessous montre la répartition générale du financement de l'accueil de jour et comment les différents partenaires financiers de la FAJE en financeraient le coût total, avec la mise en œuvre de la Feuille de route RIE III et l'augmentation de la contribution de l'Etat pour accompagner la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD.

Répartition générale du financement (en mios de CHF)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Etat (FAJE)	18.40	28.16	30.45	37.88	41.18	44.18	50.08	57.08	62.08	67.08
Communes (FAJE + réseaux)	142.74	155.28	169.15	181.47	192.99	210.75	214.50	229.96	248.09	266.91
Employeurs privés (FAJE + réseaux)	24.22	24.67	25.03	25.48	36.06	36.53	46.99	47.50	48.02	48.56
Parents (par réseaux)	127.02	140.25	151.31	164.82	181.80	196.00	209.46	224.82	240.65	256.95
Confédération (via structures membres d'un réseau)	4.36	3.65	3.94	4.29	4.73	5.10	5.45	5.85	6.27	6.69
Loterie romande	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
Divers (remboursement APG, dons, autres produits...)	10.60	11.70	12.63	13.75	15.17	16.36	17.48	18.76	20.08	21.44
<b>Coût total</b>	<b>328.84</b>	<b>365.22</b>	<b>394.01</b>	<b>429.19</b>	<b>473.44</b>	<b>510.42</b>	<b>545.47</b>	<b>585.47</b>	<b>626.68</b>	<b>669.13</b>
<b>Part du coût total financé par la FAJE (**)</b>	<b>44.45</b>	<b>54.29</b>	<b>56.62</b>	<b>64.10</b>	<b>77.89</b>	<b>80.93</b>	<b>97.28</b>	<b>104.28</b>	<b>109.28</b>	<b>114.28</b>

**Tableau 6 - Répartition générale du financement du coût de l'accueil de jour des enfants en millions de francs**

(\*) Les simulations ont été faites en partant de l'hypothèse que la part du financement assurée par les parents, par les entreprises par l'intermédiaire des réseaux, par la Confédération et au titre des Divers resterait constante au fil des années.

(\*\*) Si la FAJE affecte chaque année l'entier de ses ressources aux structures par l'intermédiaire des réseaux.

Par ailleurs les simulations financières montrent que si la FAJE consacrait l'entier de ses ressources aux structures par l'intermédiaire des réseaux, la participation de la FAJE au coût global de l'accueil de jour serait d'environ **17.08%**.

**Le tableau 7** ci-dessous présente, en pourcent, la répartition générale du financement. Il montre que l'augmentation de la participation financière de l'Etat et des employeurs à la FAJE permet de soutenir le développement de l'accueil de jour et d'en atténuer l'impact financier sur les communes.

Répartition générale du financement (en mios de CHF)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Etat (FAJE)	5.56%	7.71%	7.73%	8.83%	8.70%	8.66%	9.18%	9.75%	9.91%	10.02%
Communes (FAJE + réseaux)	43.15%	42.52%	42.93%	42.28%	40.76%	41.29%	39.33%	39.28%	39.59%	39.89%
Employeurs privés (FAJE + réseaux)	7.32%	6.75%	6.35%	5.94%	7.62%	7.16%	8.61%	8.11%	7.66%	7.26%
Parents (par réseaux)	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%	38.40%
Confédération (via structures membres d'un réseau)	1.32%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%
Loterie romande	0.45%	0.41%	0.38%	0.35%	0.32%	0.29%	0.27%	0.26%	0.24%	0.22%
Divers (remboursement APG, dons, autres produits...)	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%	3.20%
<b>Coût total</b>	<b>99.42%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

**Tableau 7 - Coût global – Répartition générale du financement du coût de l'accueil de jour des enfants en %**

- (\*) La contribution totale des entreprises privées est calculée en tenant compte d'une part de leur contribution à la FAJE et d'autre part d'une participation de 1.27% du coût total (participation 2013 des entreprises via les réseaux).
- (\*\*) Les simulations ont été faites en partant de l'hypothèse que la part du financement assurée par les parents, par les entreprises par l'intermédiaire des réseaux, par la Confédération et au titre des Divers resterait constante au fil des années.
- (\*\*\*) Si le total du financement ne correspond pas au total du coût en 2013, c'est que 2013 a été l'année où la FAJE a terminé d'utiliser ses réserves, avant l'adaptation liée aux décisions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil – rapport d'évaluation.

## **11.5 Commentaire article par article de la loi sur l'accueil de jour des enfants et projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022**

### *11.5.1 Modification de l'article 47, alinéa 3 et introduction d'une disposition transitoire*

L'article 47, alinéa 3, LAJE fixe le taux minimum de la contribution versée par les employeurs au fonds de surcompensation. L'augmentation de la contribution des employeurs à la FAJE nécessite donc une modification de cet alinéa pour relever le taux minimum à 0.16%, ce qui représenterait, base 2013, une augmentation de CHF 22.7 mios (cf. tableau 2 ci-dessus).

Comme la procédure actuellement en place prévoit un préavis de deux ans et qu'une première augmentation de la contribution des employeurs est proposée pour l'année 2017 déjà, il s'agit de prévoir une dérogation à cette procédure. Par ailleurs, l'augmentation devant être introduite en deux étapes, il y a lieu de prévoir une disposition transitoire permettant une première augmentation à 0.12% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017, qui représenterait, base 2013, un montant de CHF 11.35 mios.

Les deux paliers de l'augmentation seront directement obligatoires pour tous les employeurs du canton, à la date de leur entrée en vigueur respective, sans qu'une déclaration du Conseil d'Etat soit nécessaire.

Il est ici précisé que les organisations économiques représentatives désignées par le Conseil d'Etat dans le cadre de la LAJE sont le Centre patronal et la CVCI, toutes deux représentées dans les négociations avec l'Etat dans le cadre de la RIE III.

### *11.5.2 Projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022*

Les modalités de fixation de la contribution de l'Etat à la FAJE sont fixées à l'article 45 LAJE. Cette disposition prévoit que la contribution ordinaire de l'Etat est fixée annuellement par décret dans le cadre de la procédure budgétaire (al. 1), en référence au Programme de législature et qu'en sus de sa contribution ordinaire, l'Etat contribue au financement de la Fondation en sa qualité d'employeur et par sa contribution pour l'aide au démarrage (al. 2). Cette disposition prévoit également que les modalités de versement ainsi que le suivi de la subvention font l'objet d'une convention entre le Conseil d'Etat et la FAJE (al. 1bis).

Pour l'augmentation progressive de la contribution de l'Etat à la FAJE afin de soutenir la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de la fixer par décret et de prévoir que cette contribution complémentaire de l'Etat sera octroyée selon la même procédure que celle prévue pour la contribution ordinaire définie à l'article 45, alinéa 1, LAJE. L'objet du présent décret est d'ancrer le déploiement progressif de cette contribution complémentaire de CHF 30 mios pour les années 2016 à 2022. Cette augmentation viendra s'ajouter à la contribution ordinaire de l'Etat à la FAJE, dont le montant a été adopté par le Grand Conseil jusqu'en 2017, dans le cadre du rapport d'évaluation de la loi. Elle permet une progression du taux de couverture de deux points jusqu'en 2022, en réponse à la mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD.

Le décret prévoit que la contribution complémentaire cumulée sera de CHF 30 mios en 2022 et qu'elle évoluera de la manière suivante : CHF 5 mios en 2016, CHF 5 mios en 2017, CHF 8 mios en 2018, CHF 13 mios en 2019, CHF 20 mios en 2020, CHF 25 mios en 2021 et CHF 30 mios en 2022. A partir de 2022, ce montant pérenne sera intégré à la contribution ordinaire de l'Etat.

Contrairement à ce qui était prévu en 2013, il est ici proposé de verser la contribution globale de l'Etat à la FAJE selon l'année civile, et non selon l'année scolaire, dans le but de simplifier les processus budgétaires. Ainsi, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil le décret pour la contribution de l'Etat au budget annuel de la FAJE pour l'année 2016 dans le cadre de la procédure budgétaire, en tenant compte de la contribution ordinaire telle que prévue dans le rapport d'évaluation pour 2016, augmentée de CHF 5 mios supplémentaires. Il procédera de même en 2017 et pour les années suivantes, en tenant compte d'une progression du taux de couverture.

## **11.6 Conséquences**

### *11.6.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)*

Mise en œuvre de l'article 63a Cst-VD et modification de la LAJE (art. 47, al. 3) pour tenir compte de la modification du taux de contribution des employeurs.

Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD : voir chapitre y relatif dans le rapport.

### *11.6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

La mise en œuvre des mesures proposées a des conséquences sur le budget ordinaire, l'augmentation de la contribution ordinaire de l'Etat se déployant progressivement de 2016 à 2022. Par ailleurs, l'augmentation du taux de contribution des employeurs en 2017 et en 2019 a une incidence sur la contribution de l'Etat en tant qu'employeur, qui passe de CHF 1.8 mios à CHF 2.70 mios en 2017, puis à CHF 3.60 mios en 2019.

### *11.6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques*

Voir chapitre du rapport relatif à la « clause de sauvegarde ».

### *11.6.4 Personnel*

Néant

### *11.6.5 Communes*

Les mesures proposées permettent d'accompagner la création de places d'accueil de jour, notamment pour l'accueil parascolaire que les communes, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour, mettent en place conformément à la mise en œuvre de l'art. 63a Cst-VD. L'augmentation de la contribution de l'Etat à la FAJE, ainsi que celle des employeurs, permet non seulement de stabiliser les subventions octroyées aux réseaux d'accueil mais également d'en atténuer l'impact financier de la mise en œuvre de l'art. 63a Cst-VD qui incombe principalement aux communes et aux parents.

*11.6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

Néant

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

Mise en œuvre de l'une des actions prévues dans le cadre de la mesure 1.7 Développer l'accueil de jour des enfants.

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

Néant

*11.6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Néant

*11.6.10 Incidences informatiques*

Néant

*11.6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

*11.6.12 Simplifications administratives*

Néant

*11.6.13 Autres*

Néant

**11.7 Conclusions**

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

1. Le projet de loi modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE).
2. Le projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*



**Texte actuel****Art. 47 Contribution des employeurs**

<sup>1</sup> Les organisations économiques représentatives, reconnues à cet effet par le Conseil d'Etat, fixent le taux des contributions versées par les employeurs au fonds de surcompensation.

<sup>2</sup> Elles consultent le Conseil d'Etat.

<sup>3</sup> Le taux de contribution ne peut être inférieur à 0,08%.

<sup>4</sup> Une fois le taux de contribution fixé, le Conseil d'Etat le déclare obligatoire pour tous les employeurs du canton.

<sup>5</sup> Toute modification du taux de contribution doit être annoncée avec un préavis de deux ans.

**Projet**

## PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

## LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décrète*

**Article premier** – La loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) est modifiée comme il suit :

**Art. 47 Contribution des employeurs**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Le taux de contribution ne peut être inférieur à 0,16%.

<sup>4</sup> Sans changement

<sup>5</sup> Sans changement

**Art. 2 – Disposition transitoire**

<sup>1</sup> Le taux de contribution minimum des employeurs selon l'article 47, alinéa 3, est fixé à 0,12% pour les années 2017 et 2018.

<sup>2</sup> La procédure de fixation du taux réglée à l'article 47 n'est pas applicable aux modifications du taux découlant de la présente loi. Ces modifications sont déclarées obligatoires pour tous les employeurs du canton.

**Art. 3**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**Art. 4**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

**PROJET DE DECRET**

fixant la contribution complémentaire de l'Etat pour l'accueil parascolaire pour la période de 2016 à 2022

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu l'article 45 de la loi sur l'accueil de jour des enfants

vu le projet présenté par le Conseil d'Etat

décète

**Art. 1**

<sup>1</sup> Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 63a de la Constitution vaudoise, l'Etat verse à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants une contribution complémentaire à sa contribution ordinaire.

<sup>2</sup> La contribution complémentaire est fixée de la manière suivante :

- CHF 5 mios pour l'année 2016
- CHF 5 mios pour l'année 2017
- CHF 8 mios pour l'année 2018
- CHF 13 mios pour l'année 2019
- CHF 20 mios pour l'année 2020
- CHF 25 mios pour l'année 2021 et
- CHF 30 mios pour l'année 2022 et les suivantes.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut décider, dans l'enveloppe financière de CHF 30 mios, d'un rythme d'augmentation de la contribution complémentaire différent de ce qui est prévu à l'alinéa 2, en fonction de la croissance effective des charges brutes de la FAJE correspondant à une progression du nombre de places d'accueil parascolaire.

**Art. 2**

<sup>1</sup> La contribution complémentaire annuelle est soumise aux alinéas 1 et 1bis de l'article 45 LAJE.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

**Art. 4**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a, de la Constitution cantonale, et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté conformément à l'article 3 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## **12. PROJET DE DECRET ACCORDANT UNE SUBVENTION ANNUELLE EN FAVEUR D'UN FONDS « SANTE ET SECURITE DES TRAVAILLEURS » DANS LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION VAUDOISE, GERE PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX**

### **12.1 Présentation du projet**

#### *12.1.1 Introduction*

Le Conseil d'Etat considère comme équitable que la mise en œuvre de cette Feuille de route fiscale et sociale, qui apportera des avantages à de larges couches de la société vaudoise, intègre également des mesures à l'attention des salariés dont l'espérance de vie est la plus atteinte par leur environnement particulier de travail. L'existence d'un bon partenariat social dans ce secteur permet au Conseil d'Etat par ailleurs d'opter pour une solution souple et fortement déléguée aux acteurs de terrain.

En effet, il est établi que le secteur de la construction, en particulier celui du gros œuvre, mais également certaines branches du second œuvre, restent très exposés à des accidents et maladies professionnels. Ainsi, les hommes travaillant dans le secteur de la construction, sont la catégorie de travailleurs la plus nettement surexposée aux risques physiques (85%, après les hommes du secteur de l'agriculture avec 89%), alors que les hommes actifs dans les activités financières et d'assurance par exemple sont sous-exposés (17%). En 2014, presque chaque cinquième ouvrier des 156'000 travailleurs occupés à plein temps dans le secteur de la construction gros œuvre, a subi un accident professionnel. Ce secteur est également un des plus exposés quant aux maladies professionnelles (voir Office fédéral de la statistique, « Travail et santé », Résultats de l'enquête suisse sur la santé 2012, août 2014, p. 17 ; idem, Statistique des accidents LAA 2008-2012, pp. 55 et 96).

Bien qu'on puisse observer un léger recul des chiffres sur l'ensemble de cette problématique, elle persiste malgré les nombreuses réglementations et autres initiatives visant la prévention des accidents et maladies professionnelles et malgré les efforts de diminution des risques à ce sujet.

La législation cantonale donne le mandat aux autorités de contribuer à la sécurité et la santé au travail (art. 28, 29 et 55 de la loi sur la santé publique, art. 1 et 2 de la loi sur l'emploi), si nécessaire en intervenant directement ou en mandatant des partenaires, ce dans les limites que pose le droit fédéral. S'appuyant sur ce mandat, le Conseil d'Etat propose dès lors d'initier une mesure particulière qui contribuera à l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleurs, en contribuant à un fonds spécial à créer en collaboration avec les partenaires sociaux de la branche concernée. Ce fonds, dont les bénéficiaires sont les employés des entreprises de construction sises dans le Canton de Vaud, vise à mettre à disposition des moyens financiers permettant de combattre par des mesures adéquates, préparées et mises en œuvre par les partenaires sociaux actifs sur le terrain, les causes menaçant la santé et la sécurité des travailleurs de la construction.

De surcroît, le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt de la possibilité, discutée entre les partenaires sociaux, de prévoir une disposition légale permettant de décider l'arrêt des travaux en cas de soupçon de violations graves des conditions de travail et salariales, en s'inspirant du modèle pratiqué dans le Canton de Fribourg. Cet arrêt serait à comprendre comme une mesure de courte durée permettant l'instruction des faits. Le Conseil d'Etat examinera cette mesure, en particulier ses possibilités de mise en œuvre en conformité avec le principe de la proportionnalité; il mènera les consultations nécessaires et soumettra des propositions à ce sujet courant 2016.

### **12.2 Objectifs et bénéficiaires du fonds en faveur de la santé et sécurité des travailleurs**

Par le financement du fonds, l'Etat concourra à la réalisation de trois objectifs :

- 1) Le fonds permettra de soutenir des campagnes de prévention, de sensibilisation et de formation sur les risques de maladies en lien avec l'environnement de travail, qu'il s'agisse du climat, des matériaux ou des machines. La question de l'amiante sera notamment au centre de cette action, puisqu'il est désormais établi que la diffusion de ce produit est massive dans l'environnement construit et que seule une excellente connaissance et une formation aux bonnes attitudes à avoir en cas de contact avec celui-ci peut, sur le long terme, protéger efficacement les professionnels concernés. Ces actions seront évidemment menées en concertation avec la SUVA, qui collabore déjà étroitement avec l'Etat de Vaud dans le cadre de la cellule amiante.
- 2) Il apportera des moyens financiers destinés à compenser au moins en partie les pertes financières pour les travailleurs ou les entreprises qui adopteraient des comportements responsables en cas d'intempéries ou de tout risque en lien avec l'environnement de travail. Ces aides seront apportées sur la base de critères stricts élaborés par les partenaires sociaux et impliqueront un co-financement de leur part. Le principe de

subsidiarité avec les mécanismes légaux et conventionnels existants sera également assuré, y compris par rapport aux indemnités en cas d'intempéries prévues par la loi fédérale sur l'assurance-chômage.

- 3) Le secteur de la construction est particulier dans le domaine social en ce sens qu'il connaît des CCT de force obligatoire donnant droit selon l'ancienneté du collaborateur à une retraite anticipée dès 60 ans, respectivement 62 ans dans certains métiers du second œuvre. Il apparaît donc que la rente-pont cantonale, pour laquelle ils cotisent, ainsi que leurs employeurs, n'est que rarement accessible pour ces salariés puisque le droit à cette prestation ne s'ouvre en principe que deux ans avant l'âge AVS, soit 63 ans pour les hommes et 62 ans pour les femmes. Afin de remédier à cette situation insatisfaisante, le fonds proposé permettrait de financer l'accès aux régimes de retraite anticipée pour des travailleurs âgés représentant des cas de rigueur, au sens où ils ne remplissent pas tous les critères conventionnels ouvrant le droit à la retraite anticipée, mais ne peuvent raisonnablement pas poursuivre leur activité professionnelle en raison de leur santé et de l'impossibilité d'envisager une reconversion professionnelle. La subsidiarité avec l'assurance invalidité sera en principe assurée.

Il s'agirait au plus d'une trentaine de situations par an qui seraient éligibles à ce dispositif, par l'octroi au travailleur, pendant une période comprise entre la perte ou l'épuisement du droit aux indemnités chômage et l'âge de la retraite anticipée du secteur concerné, d'une allocation financière calculée selon les modalités de la rente anticipée au titre de la CCT. La contribution de l'Etat serait complémentaire à celles des partenaires sociaux.

### 12.3 Gouvernance

Le fonds ne prendra pas la forme d'un fonds du Canton, mais sera intégré à une personne morale constituée par les partenaires sociaux de la construction vaudoise. En l'état du projet, l'idée serait que ce fonds soit intégré à la Fondation « Institutions sociales de l'industrie vaudoise de la construction » et géré par les organes paritaires de cette dernière. Ladite fondation a été créée en 2010 par les partenaires sociaux de la branche, à savoir la Fédération vaudoise des entrepreneurs et les syndicats UNIA et SYNA, et est inscrite au Registre du commerce. Elle a pour but de créer des caisses d'allocation complémentaires APG et familiales et d'instituer une contribution de solidarité. Sa mission devrait donc être complétée par la gestion du fonds « Santé et sécurité des travailleurs ».

Pour ce faire, le Conseil d'Etat conviendra avec les partenaires sociaux du domaine de la construction des principes du fonds, par le biais d'un protocole d'accord. Une convention entre l'Etat et la personne morale précisera ensuite toutes les modalités du fonds (fonctionnement, prestations, bénéficiaires, suivi etc.), conformément aux principes édictés dans le Décret.

La personne morale sera chargée d'édicter une réglementation spécifique pour l'utilisation des moyens correspondant aux différents objectifs du fonds, en exécution des dispositions de la convention mentionnée ci-avant. Un rapport sur l'activité du fonds et les comptes correspondants seront soumis chaque année au Conseil d'Etat.

### 12.4 Prévisions financières

Afin d'atteindre les objectifs, le Conseil d'Etat propose d'engager, par le fonds en question, pendant quatre ans les montants suivants, qui ne seront pas majorés :

- CHF 3.0 mio en 2017 ;
- CHF 4.0 mio en 2018 ;
- CHF 4.5 mio en 2019 ;
- CHF 4.5 mio en 2020.

Ces montants restent des engagements de l'Etat qui ne feront pas partie de la facture sociale. Les partenaires sociaux apporteront une mise de départ de CHF 1 mio puis détermineront en concertation avec le Conseil d'Etat lors de la première année de fonctionnement la quotité de leurs apports annuels subséquents. A l'échéance de la troisième année, une évaluation sera conduite par le Conseil d'Etat sur l'efficacité des mesures prises et sur la capacité de la branche à renforcer son co-financement, si celles-ci devaient être pérennisées.

Le Conseil d'Etat prévoit donc un engagement pour l'instant limité dans le temps et propose par conséquent le présent projet de décret. Ce n'est qu'une fois cette phase d'évaluation terminée et dans la mesure où elle aboutirait à des effets jugés positifs que le Conseil d'Etat pourrait envisager sa pérennisation, le cas échéant au moyen d'une modification légale ou en adaptant les dispositions d'application de la loi sur la santé publique.

De surcroît, dans l'hypothèse d'une pérennisation, le Conseil d'Etat attend de la branche concernée qu'elle apporte une contribution significative au financement du dispositif.

## **12.5 Versement, suivi et contrôle**

Les modalités de versement, de suivi et de contrôle de la subvention seront fixées dans le cadre de la convention avec la personne morale et précisées par la réglementation spécifique de cette dernière à ce sujet. La législation sur les subventions s'applique et conformément à l'article 8, alinéa 1, du règlement d'application de la loi du 22 février 2005 sur les subventions, le Département de la santé et de l'action sociale est responsable du suivi et du contrôle de l'aide octroyée, mettra en oeuvre les services de la santé publique et des assurances sociales et de l'hébergement pour collecter les informations nécessaires et préparer leur évaluation. Il veillera notamment à ce que le versement des montants corresponde au besoin de prestations prévues. Une évaluation du dispositif et de son impact sera réalisée d'ici la fin de la troisième année d'existence du fonds.

## **12.6 Conséquences du projet de décret**

### *12.6.1 Conséquences sur le budget d'investissement*

Néant.

### *12.6.2 Amortissement annuel*

Néant.

### *12.6.3 Charges d'intérêt*

Néant

### *12.6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel*

Néant

### *12.6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement*

Inscription au budget du Service de la santé publique du Département de la santé et de l'action sociale des montants suivants :

- CHF 3.0 mios en 2017 ;
- CHF 4.0 mios en 2018 ;
- CHF 4.5 mios en 2019 ;
- CHF 4.5 mios en 2020.

En termes de risque et incertitudes, voir chapitre du rapport relatif à la « clause de sauvegarde ».

### *12.6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

Néant

### *12.6.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

### *12.6.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA*

Le projet d'EMPD et l'aide accordée au fonds en faveur de la santé et de la sécurité des travailleurs de la construction sont soumis à la loi sur les subventions.

### *12.6.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD*

Conformité de l'application de l'art. 163, al. 2 Cst- VD : voir chapitre y relatif dans le rapport.

### *12.6.10 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Néant

*12.6.11 Incidences informatiques*

Néant

*12.6.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

*12.6.13 Simplifications administratives*

Néant

*12.6.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement*

Voir chapitre ci-dessus relatif aux conséquences sur le budget de fonctionnement.

**12.7 Conclusion**

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :



**PROJET DE DECRET**

accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « Santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise géré par les partenaires sociaux

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu le projet présenté par le Conseil d'Etat

décète

**Art. 1**

<sup>1</sup> L'Etat participe par une subvention annuelle à un fonds servant au financement d'actions préventives en faveur de la santé et de la sécurité des travailleurs et à l'octroi d'aides et de compensations financières ciblées en faveur des employeurs et travailleurs du secteur de la construction vaudoise.

<sup>2</sup> Les moyens du fonds sont destinés aux activités et aides suivantes :

- a) Compensation partielle des pertes financières subies par les travailleurs et les employeurs par suite d'intempéries ayant entraîné l'interruption du travail ou en raison d'autres mesures prises pour prévenir la survenance de risques en lien avec l'environnement de travail (le dispositif correspondant reste subsidiaire par rapport aux mécanismes légaux et conventionnels existants) et soutien à des campagnes de prévention, de sensibilisation et de formation sur les risques de maladies en lien avec l'environnement de travail, qu'il s'agisse du climat, des matériaux ou des machines, et en particulier s'agissant de la protection des professionnels par rapport à l'amiante.
- b) Aides financières de deux ans au maximum pour les travailleurs du domaine de la construction ayant dû cesser contre leur volonté et de manière définitive leur activité professionnelle, et qui remplissent les conditions cumulatives suivantes :
  - 1) ils n'ont pas droit à des indemnités de chômage ou ont épuisé leur droit à de telles indemnités et ne peuvent prétendre à des indemnités perte de gain,
  - 2) ils sont soumis à une convention collective leur donnant droit à une retraite anticipée,
  - 3) leur droit à la retraite anticipée découlant de la convention collective n'est pas encore actuel, mais s'ouvre dans deux ans au maximum.

<sup>3</sup> Les aides financières sont destinées exclusivement aux employeurs dont le siège est situé dans le Canton de Vaud et à leurs travailleurs.

**Art. 2**

<sup>1</sup> La subvention de l'Etat est octroyée à un fonds détenu par une personne morale constituée par les partenaires sociaux du domaine de la construction du Canton de Vaud.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat conclut une convention avec la personne morale dans laquelle sont définies les modalités du subventionnement et les règles applicables au fonds (fonctionnement, cercle des bénéficiaires, conditions d'octroi des aides et prestations financières, voies de recours, surveillance, etc.).

<sup>3</sup> L'octroi de la subvention est soumis aux conditions suivantes :

- a) Les partenaires sociaux concernés contribuent au fonds par un apport financier annuel ; la première année, cet apport s'élève à CHF 1 mio au minimum, pour les années suivantes, il sera déterminé en concertation entre les partenaires sociaux et l'Etat de Vaud.
- b) Le règlement d'organisation du fonds est approuvé par le département en charge de la santé (ci-après : le département).

**Art. 3**

<sup>1</sup> La participation financière de l'Etat est limitée à une durée de quatre ans, du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 30 juin 2021.

<sup>2</sup> Sous réserve de l'approbation du budget correspondant, l'Etat participe au fonds de la manière suivante :

- CHF 3.0 mios en 2017 ;
- CHF 4.0 mios en 2018 ;
- CHF 4.5 mios en 2019 ;
- CHF 4.5 mios en 2020.

<sup>3</sup> A l'échéance du 31 mars 2019, un rapport d'évaluation est remis au Conseil d'Etat afin d'évaluer la nécessité de pérenniser le dispositif. Le cas échéant, le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil les mesures nécessaires à la pérennisation du mécanisme.

#### **Art. 4**

<sup>1</sup> La subvention est inscrite au budget de l'Etat.

#### **Art. 5**

<sup>1</sup> Le département exerce la surveillance en application de la loi sur les subventions. Il met les moyens nécessaires en place pour vérifier la bonne gestion et l'utilisation adéquate des moyens.

<sup>2</sup> S'il constate que la gestion des moyens alloués est défailante, il peut en tout temps proposer au Conseil d'Etat de faire cesser le financement de l'Etat. Au surplus, les dispositions de la loi sur les subventions s'appliquent.

<sup>3</sup> La personne morale remet chaque année au Conseil d'Etat le rapport d'activité et les comptes annuels relatifs au fonds.

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2017.

#### **Art. 7**

<sup>1</sup> En cas de rejet du projet de loi fédérale sur la réforme de l'imposition des entreprises III par le Parlement fédéral ou par le peuple, ou en cas d'échec en votation populaire de l'un des objets adoptés par le Grand Conseil sur la base des propositions contenues dans le rapport N° 2 du Conseil d'Etat sur la Réforme de l'imposition des entreprises III, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, dans un délai de six mois dès le rejet ou l'échec, un rapport accompagné des propositions des mesures jugées nécessaires pour rééquilibrer la réforme au niveau cantonal.

#### **Art. 8**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a, de la Constitution cantonale, et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté conformément à l'article 6 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

### 13. COMMENTAIRES DES LOIS SUR L'IMPOT 2016-2019

#### 13.1 Introduction

Le projet de modifications législatives liées à la réforme de la fiscalité des entreprises prévoit des mesures qui entreront en vigueur entre la période fiscale 2016 et la période fiscale 2019.

Afin d'avoir une vision d'ensemble pour toutes ces périodes, il est nécessaire de prévoir cette année déjà les dispositions des lois annuelles d'impôt de 2016 à 2019.

Il est en effet important de fixer le coefficient cantonal qui sera appliqué de 2016 à 2019, années de l'entrée en vigueur des diverses modifications législatives faisant l'objet de ce rapport. Sur le plan fiscal, ces modifications se basant sur le coefficient annuel de l'impôt de base de 154.5% (taux inchangé depuis 2012), il est important que ce taux soit maintenu jusqu'en 2019 afin que les effets sur les recettes fiscales des taux et déductions prévues par le projet de modifications ne se trouvent pas remis en cause par un changement de coefficient. Pour ces raisons, le Grand Conseil est invité à adopter cette année, dans le cadre du présent projet, les quatre lois pour les années 2016 à 2019.

La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) énumère les impôts perçus par l'Etat (article premier) et fixe le barème de base de l'impôt pour chacune de ces contributions. L'article 2 LI selon lequel « *la loi annuelle d'impôt fixe l'impôt en pour-cent de l'impôt de base* » exprime le principe de la compétence attribuée à l'autorité législative d'ajuster, à la baisse comme à la hausse, le rendement des impôts de base aux besoins financiers de l'Etat. Afin de maintenir l'équilibre entre les différentes contributions (équilibre réalisé au moyen des divers barèmes de base dans la LI), le coefficient fixé par l'autorité législative en vertu de l'art. 2 doit être le même pour l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, l'impôt sur le bénéficiaire et sur le capital des personnes morales et l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales. Le coefficient annuel ne concerne en revanche pas l'impôt sur les gains immobiliers, ni l'impôt complémentaire sur les immeubles appartenant à des personnes morales (taux fixes en vertu de l'art. 2, al. 3 LI).

Les projets de lois sur l'impôt 2016, 2017, 2018 et 2019 maintiennent la référence aux différentes lois prévoyant la perception des impôts (loi sur les impôts directs cantonaux [I], loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations [II], loi sur les droits de timbre, loi sur la taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux [IV]). Il convient en effet de préciser dans la loi annuelle d'impôt quels sont les impôts qui seront prélevés ces années et à quelles conditions de perception.

Dans le cadre de la révision partielle de la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE), il est proposé d'y inclure les dispositions légales relatives à la vente en détail de tabac et d'abroger la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1882 d'impôt sur la vente en détail du tabac. Ces modifications entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Le chapitre IV des présents projets de loi n'y font donc plus référence. Le chapitre V de la loi annuelle 2015 ainsi que l'article 11 concernant l'impôt extraordinaire sur la vente en détail de tabac ont donc été supprimés. Cela a pour conséquence un décalage des chapitres et articles suivants.

L'article 7, introduit pour la première fois en 2009, tient compte de la modification de l'art. 8 de la loi sur les impôts communaux (LICom) concernant le maximum d'imposition et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Comme indiqué dans l'EMPL de mai 2008 (N° 79), le système proposé pour fixer un plafond à l'imposition cantonale et communale du revenu et de la fortune dépend du montant du revenu (art. 8, al. 3, 1<sup>ère</sup> phrase LICom). Afin d'éviter qu'un contribuable très fortuné détenant des actifs sans rendement ne paie que peu voire pas d'impôt, et, d'autre part, pour lutter contre les abus, l'art. 8, al. 3, dernière phrase LICom, prévoit un correctif dans le sens où le rendement net de la fortune ne saurait être inférieur au taux fixé par la loi annuelle d'impôt. Ce taux, en effet, est appelé à varier en fonction de l'inflation et du rendement du marché des capitaux. Pour 2009 l'art. 7 fixait un taux de 1% figurant dans l'EMPL N° 79 et approuvé par la commission chargée de son étude. Inchangé jusqu'en 2015, le taux de 1% peut être maintenu pour les années 2016, 2017, 2018 et 2019.

Enfin, pour mémoire, la loi annuelle d'impôt représente la base légale de l'impôt sur les chiens (III).

La loi annuelle fixe les taux des impôts à la source pour les personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse. Sont visées les prestations d'artistes, de sportifs et conférenciers (art. 3), les indemnités versées aux administrateurs et aux bénéficiaires de participations de collaborateurs (art. 4), les intérêts sur créances hypothécaires (art. 5) et les recettes provenant d'institutions de prévoyance (art. 6). Pour le surplus, les taux d'imposition à la source, déterminés en 1995 en tenant compte du régime applicable dans les autres cantons et des taux fixés dans la LIFD, sont maintenus. Enfin, le montant de l'impôt sur les chiens (art. 9, al. 1), augmenté pour 2006 par le Grand Conseil de 90 à 100 francs, est maintenu à ce montant pour 2016, 2017, 2018 et 2019.

Comme dans chaque loi annuelle, les présents projets consacrent l'art. 11, al. 1 au terme général d'échéance de l'impôt. On rappelle que celui-ci est applicable à défaut de terme spécial (art. 218, al. 1 et 221, al. 1 LI). Ce terme général vise l'impôt complémentaire sur les immeubles appartenant aux personnes morales (art. 128 et 129 LI), ainsi que l'impôt foncier sans défalcation de dettes (art. 19 et 20 LICom).

Le système d'imposition postnumerando des personnes physiques, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2003, se traduit par l'inscription à l'article 11, alinéa 2 du terme général d'échéance de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune. Le terme est fixé au 31 mars. Pour rappel, la date du 31 mars a été introduite la première fois pour la période fiscale 2006 (terme au 31 mars 2007) en lieu et place de l'échéance au 30 avril valable pour les périodes antérieures.

La perception échelonnée des personnes morales va être modifiée dans le cadre de la modernisation de l'outil informatique d'aide à la taxation et à la perception de l'impôt. Il est prévu de reprendre le système de perception échelonnée applicable aux personnes physiques. Dès la période fiscale 2017 (loi sur l'impôt 2017), le terme général d'échéance pour les personnes morales sera fixé six mois après la fin de la période fiscale. Matériellement, il n'y a pas de changement : le délai de 6 mois équivaut au délai de 5 mois actuel, car le délai de paiement de 30 jours s'ajoute à ce dernier, ce qui ne sera plus le cas dans le nouveau système. Il convient de rappeler que ce délai a une importance pour la facturation des intérêts compensatoires.

L'article 12, alinéa 1 fixe le taux d'intérêt de retard applicable en l'absence de dispositions légales spéciales. Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fixer pour 2016, 2017, 2018 et 2019 le taux de l'intérêt de retard à 4%. Cette mesure repose sur la diminution du taux moyen des emprunts à long terme de l'Etat par rapport à ceux pris en compte pour la loi sur l'impôt 2015. Ce coût du capital doit être couvert par l'intérêt de retard général. A ce facteur s'ajoute le fait que tout retard de paiement entraîne des coûts administratifs que l'on peut évaluer à environ 2%.

## **13.2 Conséquences**

### *13.2.1 Légales et réglementaires*

Adoption de la loi sur l'impôt 2016, 2017, 2018 et 2019

### *13.2.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

Néant

### *13.2.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques*

Néant

### *13.2.4 Personnel*

Néant

### *13.2.5 Communes*

Néant

### *13.2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

Néant

### *13.2.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

### *13.2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)*

Néant

### *13.2.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

*13.2.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant

*13.2.11 RPT*

Néant

*13.2.12 Simplifications administratives*

Néant

*13.2.13 Protection des données*

Néant

*13.2.14 Autres*

Néant

**13.3 Conclusions**

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

- 1) le projet de loi sur l'impôt 2016 ;
- 2) le projet de loi sur l'impôt 2017 ;
- 3) le projet de loi sur l'impôt 2018 ;
- 4) le projet de loi sur l'impôt 2019.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**PROJET DE LOI  
sur l'impôt 2016**

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2016.

**Chapitre I. Impôts directs cantonaux**

**Art. 1**

L'Etat perçoit les impôts prévus par la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

**Art. 2**

Le coefficient annuel est fixé à 154.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

**Art. 3**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2%
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6%
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0%
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0%

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 4**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 140 et 144a LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 5**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 6**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 7**

Pour le calcul des impôts cantonaux et communaux sur le revenu et sur la fortune, le taux prévu à l'article 8, alinéa 3, dernière phrase de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom) est de 1%.

## **Chapitre II. Droit de mutation sur les transferts immobiliers - Impôt sur les successions et donations**

### **Art. 8**

Ces impôts sont perçus conformément à la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 1<sup>er</sup> juin 2005.

## **Chapitre III. Impôt sur les chiens**

### **Art. 9**

Il est perçu pour chaque chien un impôt de 100 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) et du revenu d'insertion sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

## **Chapitre IV. Droit de timbre - Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux**

### **Art. 10**

Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

## **Chapitre V. Dispositions relatives à la perception des contributions**

### **Art. 11**

Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 1<sup>er</sup> décembre 2016.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2017.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé cinq mois après la fin de la période fiscale.

### **Art. 12**

A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 4% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

### **Art. 13**

Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

## **Chapitre VI. Dispositions finales**

### **Art. 14**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### **Art. 15**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 14 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*



**PROJET DE LOI  
sur l'impôt 2017**

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2017.

**Chapitre I. Impôts directs cantonaux**

**Art. 1**

L'Etat perçoit les impôts prévus par la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

**Art. 2**

Le coefficient annuel est fixé à 154.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

**Art. 3**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2%
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6%
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0%
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0%

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 4**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 140 et 144a LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 5**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 6**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 7**

Pour le calcul des impôts cantonaux et communaux sur le revenu et sur la fortune, le taux prévu à l'article 8, alinéa 3, dernière phrase de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom) est de 1%.

## **Chapitre II. Droit de mutation sur les transferts immobiliers - Impôt sur les successions et donations**

### **Art. 8**

Ces impôts sont perçus conformément à la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 1<sup>er</sup> juin 2005.

## **Chapitre III. Impôt sur les chiens**

### **Art. 9**

Il est perçu pour chaque chien un impôt de 100 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) et du revenu d'insertion sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

## **Chapitre IV. Droit de timbre - Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux**

### **Art. 10**

Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

## **Chapitre V. Dispositions relatives à la perception des contributions**

### **Art. 11**

Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 1<sup>er</sup> décembre 2017.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2018.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé six mois après la fin de la période fiscale.

### **Art. 12**

A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 4% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

### **Art. 13**

Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

## **Chapitre VI. Dispositions finales**

### **Art. 14**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

### **Art. 15**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 14 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## **PROJET DE LOI sur l'impôt 2018**

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2018.

### **Chapitre I. Impôts directs cantonaux**

#### **Art. 1**

L'Etat perçoit les impôts prévus par la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

#### **Art. 2**

Le coefficient annuel est fixé à 154.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

#### **Art. 3**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2%
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6%
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0%
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0%

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

#### **Art. 4**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 140 et 144a LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

#### **Art. 5**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

#### **Art. 6**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

#### **Art. 7**

Pour le calcul des impôts cantonaux et communaux sur le revenu et sur la fortune, le taux prévu à l'article 8, alinéa 3, dernière phrase de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom) est de 1%.

## **Chapitre II. Droit de mutation sur les transferts immobiliers - Impôt sur les successions et donations**

### **Art. 8**

Ces impôts sont perçus conformément à la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 1<sup>er</sup> juin 2005.

## **Chapitre III. Impôt sur les chiens**

### **Art. 9**

Il est perçu pour chaque chien un impôt de 100 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) et du revenu d'insertion sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

## **Chapitre IV. Droit de timbre - Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux**

### **Art. 10**

Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

## **Chapitre V. Dispositions relatives à la perception des contributions**

### **Art. 11**

Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 1<sup>er</sup> décembre 2018.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2019.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé six mois après la fin de la période fiscale.

### **Art. 12**

A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 4% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

### **Art. 13**

Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

## **Chapitre VI. Dispositions finales**

### **Art. 14**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

### **Art. 15**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 14 ci-dessus.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**PROJET DE LOI  
sur l'impôt 2019**

*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

le système d'imposition suivant pour la période fiscale 2019.

**Chapitre I. Impôts directs cantonaux**

**Art. 1**

L'Etat perçoit les impôts prévus par la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) et ses dispositions d'application.

**Art. 2**

Le coefficient annuel est fixé à 154.5% de l'impôt de base tel qu'il est prévu aux articles 47, 49, 59, 105, 111, 118 et 126 LI. Il s'applique également à l'impôt d'après la dépense.

**Art. 3**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 139 LI est perçu aux taux suivants :

- pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs, à 9.2%
- pour des recettes journalières de 201 à 1000 francs, à 12.6%
- pour des recettes journalières de 1001 à 3000 francs, à 15.0%
- pour des recettes journalières supérieures à 3000 francs, à 18.0%

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 4**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 140 et 144a LI est perçu au taux de 20%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 5**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées à l'article 141 LI est perçu au taux de 17%.

Ce taux comprend l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 6**

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les pensions, retraites ou autres prestations périodiques est perçu au taux de 10%.

L'impôt à la source dû par les personnes mentionnées aux articles 142 et 143 LI sur les prestations en capital est fixé au taux de 77% des taux prévus à l'article 47, alinéa 1 LI.

Ces taux comprennent l'impôt cantonal et l'impôt communal.

**Art. 7**

Pour le calcul des impôts cantonaux et communaux sur le revenu et sur la fortune, le taux prévu à l'article 8, alinéa 3, dernière phrase de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom) est de 1%.

## **Chapitre II. Droit de mutation sur les transferts immobiliers - Impôt sur les successions et donations**

### **Art. 8**

Ces impôts sont perçus conformément à la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et à l'arrêté d'application du 1<sup>er</sup> juin 2005.

## **Chapitre III. Impôt sur les chiens**

### **Art. 9**

Il est perçu pour chaque chien un impôt de 100 francs inscription comprise.

Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison) et du revenu d'insertion sont exonérés de l'impôt sur les chiens.

## **Chapitre IV. Droit de timbre - Taxe des véhicules automobiles, des cycles et des bateaux**

### **Art. 10**

Ces impôts sont perçus conformément aux lois spéciales qui les régissent.

## **Chapitre V. Dispositions relatives à la perception des contributions**

### **Art. 11**

Le terme général d'échéance selon les articles 218, alinéa 1 et 221, alinéa 1 LI est fixé au 1<sup>er</sup> décembre 2019.

Le terme général d'échéance selon l'article 218, alinéa 2, première phrase LI est fixé au 31 mars 2020.

Le terme général d'échéance selon l'article 221, alinéa 2 LI est fixé six mois après la fin de la période fiscale.

### **Art. 12**

A défaut de prescription de lois spéciales, l'intérêt de retard perçu sur les contributions impayées est fixé au taux de 4% l'an.

L'intérêt de retard court dès la fin d'un délai de paiement de trente jours après l'échéance de la contribution.

### **Art. 13**

Le Conseil d'Etat détermine l'échéance, le mode et les conditions de perception des contributions à défaut de prescriptions de lois spéciales.

## **Chapitre VI. Dispositions finales**

### **Art. 14**

La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### **Art. 15**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 14 ci-dessus.



Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

#### 14. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT AXEL MARION ET CONSORTS – QUELLE POLITIQUE VAUDOISE EN FAVEUR DE LA CLASSE MOYENNE) (12\_POS\_017)

##### *Rappel du postulat*

*La classe moyenne est au cœur de nombreux débats. De l'avis général, elle est la grande perdante de la situation socio-économique actuelle. Selon la récente étude d'Avenir Suisse sur le sujet, elle est la catégorie de population dont le revenu a évolué le moins favorablement ces quinze dernières années, par rapport aux classes supérieures et inférieures. Dans ce contexte, les acteurs politiques, économiques et sociaux énoncent chacun leurs propositions pour améliorer son sort. Toutefois, les pouvoirs publics ne semblent pas en mesure de bâtir une politique cohérente et englobante permettant de répondre à ses besoins.*

*Certes, le profil de cette classe sociale reste difficile à établir. Selon l'étude d'Avenir Suisse citée ci-dessus, elle regroupe les ménages ayant un revenu brut entre 45'000 francs (personne seule) et 209'000 francs (couple avec deux enfants de moins de 14 ans). A cette problématique de la définition chiffrée — forcément discutable — vient s'ajouter celle de l'appréciation subjective, voire psychologique. La grande majorité de la population suisse se considère ainsi faire partie de la classe moyenne, y compris ceux qui n'y seraient vraisemblablement pas comptés sur la base de leur revenu ou de leur fortune. Par ailleurs, la classe moyenne est souvent définie comme celle qui peut subvenir à ses besoins sans aide de l'Etat. C'est sans doute à cette aune qu'il faut interpréter les divergences sur le revenu déterminant donnant droit au subside à la prime d'assurance-maladie, lors du débat du budget 2013.*

*Dans ce contexte, l'élaboration d'une politique publique à l'égard de la classe moyenne est une entreprise difficile. Mais pourtant nécessaire ! Seule une approche globale de la question permettra de tracer des pistes de solutions réalistes qui puissent répondre à long terme aux nécessités des ménages concernés. Par ce postulat, nous demandons ainsi au Conseil d'Etat de donner en premier lieu sa définition de la classe moyenne vaudoise, l'évolution de ses conditions de vie ces dernières années et celle à attendre pour les temps à venir, puis ses réponses aux problématiques qu'elle rencontre. Nous demandons en particulier que soient traitées les questions du pouvoir d'achat et d'équilibre du budget des ménages, des effets de la fiscalité, des aides directes (subsides) ou indirectes, des taxes diverses auxquelles la classe moyenne est soumise, ainsi que le contexte général dans lequel elle évolue et qui impacte son budget (logement, mobilité, coûts de la santé, etc.)*

*Demande le renvoi en commission avec au moins 20 signataires.*

##### *Rapport du Conseil d'Etat*

Le Grand Conseil a pris le postulat en considération à l'unanimité, lors de la séance du 3 septembre 2013.

Le postulant invite donc le Conseil d'Etat à envisager l'ensemble des leviers possibles (de la politique fiscale à la politique sociale) permettant un allègement des charges pesant sur la classe moyenne, dont le périmètre reste certes flou, mais dont tout le monde s'accorde pour dire qu'elle n'a que peu fait l'objet d'actions ciblées jusqu'ici.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les propositions contenues dans le volet social de la Feuille de route sont autant de réponses concrètes aux interrogations du postulat. Si elles n'épuisent pas l'ensemble des actions possibles envers la classe moyenne, elles offrent des solutions ambitieuses sur trois points qui concernent directement tout ou partie de la classe moyenne : une augmentation des allocations familiales, un renforcement du système des réductions des primes d'assurance-maladie et une augmentation du soutien financier de l'Etat au dispositif d'accueil de jour des enfants.

Très concrètement, toutes ces mesures vont dans le sens d'un renforcement du pouvoir d'achat de la classe moyenne, en particulier des familles, d'un montant minimum de l'ordre de CHF 150 millions par an à partir du moment où l'entier du dispositif aura déployé tous ses effets. Cet effort considérable complète ceux effectués par la collectivité vaudoise depuis dix ans parmi lesquels on peut citer l'augmentation régulière des subsides aux primes d'assurance-maladie, l'introduction des prestations complémentaires pour les familles, le renforcement des bourses d'études, l'augmentation des allocations familiales, l'introduction de déductions fiscales ciblées sur les frais de garde d'enfants ou encore le développement de l'accueil de jour.

## 15. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT RAPHAËL MAHAIM ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE DES VERTS – EVITER LE TROU NOIR DES PERTES FISCALES DANS LE CADRE DE LA REFORME DE LA FISCALITE DES ENTREPRISES III (14\_POS\_086)

### *Rappel du postulat*

*Selon les informations rendues publiques en date du 11 septembre 2014, le Conseil d'Etat entend proposer une réduction du taux de base pour l'imposition des bénéfiques à 13.793% net, dès l'entrée en vigueur de la troisième réforme fédérale sur la fiscalité des entreprises (RIE III). Cela représenterait une perte nette de recettes fiscales à hauteur de 390 millions de francs pour les collectivités publiques vaudoises.*

*Le groupe des Verts ne s'oppose pas au passage à un taux d'imposition unique des bénéfiques, semblable pour les entreprises ordinaires et les entreprises à statuts ; une imposition analogue de toutes les sociétés paraît, quant au principe, équitable. Au vu des conséquences très lourdes de cette réforme pour les finances des collectivités publiques vaudoises, en particulier pour certaines communes, il demande toutefois par le présent postulat que les pertes soient compensées, au moins partiellement.*

*L'une des pistes à envisager pour limiter globalement les pertes fiscales serait de revenir sur une partie des allègements fiscaux accordés aux entreprises et aux actionnaires lors de la réforme vaudoise de 2009, en particulier sur la baisse de l'imposition du capital. Une autre piste de réflexion consisterait à procéder à une compensation ciblée pour les communes fortement touchées par la réforme envisagée, par exemple par le biais de la péréquation intercommunale. L'aide fédérale qui accompagnera la RIE III devra, en tous les cas, être partiellement redistribuée aux communes fortement touchées.*

*Au vu de ce qui précède, les postulants soussignés demandent au Conseil d'Etat de prévoir une compensation, au moins partielle, des pertes fiscales liées à l'introduction de la réforme de la fiscalité des entreprises — passage à un taux unique. Les pistes de réflexion à explorer sont les suivantes :*

- *Compensations en revenant sur certains allègements fiscaux qui ont fait partie de la réforme de la fiscalité vaudoise de 2009 — imposition sur le capital, imposition des actionnaires.*
- *Compensations ciblées en faveur des communes fortement touchées par la réforme, étant précisé que l'éventuelle aide fédérale octroyée au canton dans le cadre de la RIE III doit en tous les cas être — partiellement — reversée auxdites communes.*

### *Rapport du Conseil d'Etat*

Les explications données dans le présent rapport répondent pour l'essentiel aux interrogations soulevées par le postulant.

Plus précisément, s'agissant de l'impôt sur le capital, le projet prévoit une unification du taux de cet impôt à 0.6‰ pour tous les types de sociétés, soit à un niveau nettement plus élevé que celui de l'actuel impôt des sociétés de base. Ceci doit permettre d'assurer l'augmentation des recettes procurées par ces sociétés. En effet, le modèle d'affaire des plus importantes de ces entreprises tend à augmenter leurs fonds propres dans le canton plutôt que les rapatrier à l'étranger. Pour pouvoir bénéficier du système d'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital, cette augmentation du taux de l'impôt sur le capital les amènera à dégager un bénéfice plus important, ce qui augmentera l'impôt sur le bénéfice dont elles s'acquittent.

Pour ce qui est des diminutions de recettes relatives à l'impôt communal, il est prévu que l'Etat versera aux communes une partie de la compensation qu'il recevra de la Confédération (voir, pour plus de détails, le chapitre du présent rapport relatif aux communes).

Enfin, s'agissant de l'imposition des dividendes provenant de participations qualifiées, il a été indiqué que le projet fédéral prévoit un abattement fixe de 30% sur le montant des dividendes touchés. A ce stade du projet, il s'agit d'une disposition qui ne laisse pas de marge de manœuvre aux cantons. Pour beaucoup d'entre eux, cela signifierait une augmentation de l'impôt car ils connaissent des abattements plus importants, tout spécialement en Suisse centrale. Pour le Canton de Vaud, cela n'aurait pas de portée pour les dividendes provenant de participations de la fortune privée (la quasi-totalité des cas) et une légère augmentation de la charge fiscale pour les dividendes issus de la fortune commerciale (abattement actuel de 40%). Comme relevé dans le chapitre consacré aux futures modifications légales, il convient d'attendre la mouture définitive de la LHID avant d'éventuellement modifier la LI sur ce point.

**16. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION VASSILIS VENIZELOS AU NOM DU GROUPE DES VERTS ET CONSORTS – QUI VEUT GAGNER DES MILLIONS ? (15\_MOT\_060) ET RESOLUTION VASSILIS VENIZELOS ET CONSORTS – RIE III : POUR UN SOUTIEN CIBLE AUX COMMUNES (15\_RES\_023)**

*Rappel de la motion*

*La Banque nationale suisse (BNS) a récemment annoncé sa volonté de redistribuer 2 milliards de francs à la Confédération et aux cantons. Pour le canton de Vaud, cela représente un montant de 122.3 millions de francs.*

*Dans la foulée de cette annonce, le chef du Département des finances et des relations extérieures a exprimé sa volonté d'affecter ces millions à la réduction de la dette. Or, lors de la présentation des comptes 2013, le Conseil d'Etat annonçait une dette nette de l'ordre de 475 millions de francs. Elle a donc baissé de 310 millions entre les comptes 2012 et les comptes 2013. En outre, plus de 735 millions ont été utilisés en 2013 pour recapitaliser la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV), ce qui permettra d'atteindre le degré de couverture visé (80%) dans quelques années seulement.*

*Si l'on peut comprendre la volonté de boucler l'assainissement des finances cantonales, il faut relever que le niveau de la dette vaudoise est désormais tout sauf préoccupant. Dans le même temps, des problèmes urgents et aux répercussions massives ont pris place dans l'agenda des collectivités publiques. Au tout premier rang de ceux-ci, la mise en œuvre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) devrait entraîner une perte de substance fiscale de l'ordre de 392 millions pour le canton et les communes. Les mesures envisagées auront des conséquences importantes sur les rentrées fiscales de plusieurs communes du canton. La répartition de ces pertes entre le canton et les communes sont discutées dans un groupe de travail dont les conclusions devraient être annoncées durant le premier semestre 2015. A notre sens, les 122 millions versés par la BNS au canton de Vaud représentent une opportunité d'accompagner le processus de mise en œuvre de la RIE III actuellement en cours, en tenant compte tout particulièrement des besoins exprimés par les communes dans ce dossier.*

***Compte tenu de ces éléments, les Verts demandent au Conseil d'Etat d'affecter les 122.3 millions versés par la BNS aux mesures d'accompagnement envisagées dans le cadre du processus de mise en œuvre de la RIE III.***

*Rappel de la résolution*

*Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à tout mettre en œuvre pour accompagner, de façon ciblée, les communes qui pourraient être affectées par une mise en œuvre anticipée de la Feuille de route vaudoise relative à la troisième réforme de l'imposition des entreprises RIE III*

*Réponse du Conseil d'Etat à la résolution*

La motion ci-dessus a été débattue en Commission des finances le 19 mars 2015 ; après discussion, il a été décidé de sursoir à la décision sur la motion dans l'attente du dépôt d'une résolution. Cette dernière ayant été soutenue par le Grand Conseil en date du 31 mars 2015, le motionnaire devrait retirer la motion ultérieurement.

Le Conseil d'Etat apporte la réponse suivante à la résolution.

Ainsi que répondu à « l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 millions de la BNS : NON à l'arrosage », aucune attribution spécifique des CHF 122 millions de la BNS n'est prévue. Le Conseil d'Etat enregistrera ce revenu dans le résultat global de l'exercice comptable 2015. Ceci améliorera l'autofinancement 2015 (cash-flow) et donc soulagera d'autant les besoins de financements et donc la dette.

Le présent rapport sur la RIE III présente les effets financiers pour les communes et notamment les effets des années 2017 et 2018 concernées par la baisse du taux légal d'imposition du bénéfice de 8.5% à 8%. Le Conseil d'Etat considère que l'effet de la baisse des rentrées fiscales de ces deux années est plus que compensé par les effets des mesures relatives à l'accueil de jour consistant ; d'une part au relèvement du taux de cotisation des employeurs à la FAJE de 0.08% à 0.12% et d'autre part à la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil parascolaire.

## 17. REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION JEAN-MARIE SURER ET CONSORTS – 122 MIOS DE LA BNS : NON A L'ARROSAGE ! (15\_INT\_340)

### *Rappel de l'interpellation*

*A peine l'annonce faite par la Banque nationale suisse (BNS) du versement de 122.3 millions au canton de Vaud, d'aucuns songent déjà à ouvrir l'arrosoir. Si l'on peut se réjouir de ce versement, il convient d'être prévenant, ne pas céder à la précipitation et d'affecter cette somme au remboursement de la dette. La situation combinée du 9 février et de l'abandon du taux plancher fait planer une incertitude sur les entreprises du canton. Dans ce contexte, il faut s'attendre à une perte de rentrées fiscales qui doit être synonyme de prudence pour le canton qui doit garder sa marge de manœuvre pour affronter les mauvais jours, assumer ses investissements et éviter une explosion de la dette. Rappelons que le canton doit encore assumer le coût de la recapitalisation de la Caisse de pension, soit 1.1 milliard de francs. De plus, les investissements prévus ces prochaines années peuvent être qualifiés de colossaux et évidemment utiles et indiscutables pour le bien de nos citoyens. Dès lors, il convient d'enregistrer comme il se doit ces 122.3 millions lors du bouclage des comptes 2015. Cette perspective permet en revanche de travailler à plus long terme, et d'anticiper par exemple la troisième réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III), décisive pour le dynamisme économique vaudois.*

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il utiliser ce versement exceptionnel de 122.3 millions ?*
2. *Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas judicieux d'accélérer la mise en œuvre de la Feuille de route sur la RIE III afin d'assurer une bonne prévisibilité aux entreprises sur la période 2015-2020 et l'introduction rapide du taux unique de 13.79% net, notamment en tenant compte des impacts financiers sur le canton et les communes ?*
3. *Dans ce contexte, le sort des familles est particulièrement important ; quelles seraient les propositions que le Conseil d'Etat pourrait offrir afin de réduire leurs charges en matière de fiscalité ?*

### *Réponse du Conseil d'Etat*

D'une manière générale, le Conseil d'Etat considère que le présent « rapport sur la RIE III » répond aux préoccupations de cette interpellation. Plus spécifiquement, il apporte les réponses suivantes aux trois questions :

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il utiliser ce versement exceptionnel de 122.3 millions ?*

Aucune attribution spécifique de ce montant n'est prévue. Le Conseil d'Etat enregistrera ce revenu dans le résultat global de l'exercice comptable 2015. Ceci améliorera l'autofinancement 2015 (cash-flow) et donc soulagera d'autant les besoins de financements et donc la dette.

2. *Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas judicieux d'accélérer la mise en œuvre de la Feuille de route sur la RIE III afin d'assurer une bonne prévisibilité aux entreprises sur la période 2015-2020 et l'introduction rapide du taux unique de 13.79% net, notamment en tenant compte des impacts financiers sur le canton et les communes ?*

Le rapport susmentionné, ainsi que les modifications légales de la loi sur les impôts cantonaux montrent que le Conseil d'Etat partage le souci de l'interpellateur quant à la nécessité de rassurer les entreprises. Le projet du Conseil d'Etat prévoit en effet une anticipation de la réforme avec un abaissement du taux d'imposition du bénéfice, d'abord en 2017 (passage d'un taux légal de 8.5% à 8%), puis en 2019 (passage du taux légal de 8% à 3<sup>1/3</sup>%). En 2019, le taux global ICC+IFD sera alors de 13.79%.

3. *Dans ce contexte, le sort des familles est particulièrement important ; quelles seraient les propositions que le Conseil d'Etat pourrait offrir afin de réduire leurs charges en matière de fiscalité ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que sa Feuille de route RIE III compte deux volets : d'une part le volet fiscal et d'autre part celui relatif au soutien au pouvoir d'achat des familles.

Cela signifie qu'une large couche de la population (essentiellement les familles) bénéficie de l'augmentation des prestations sociales prévues dans le présent EMPL (allocations familiales, accueil de jour et subsides LAMal). Le Conseil d'Etat constate cependant qu'une partie de la population ne bénéficie d'aucun allègement. Il se propose de remédier à cette situation en augmentant la déduction fiscale relative aux primes pour l'assurance-vie, l'assurance-maladie et accident. Cette hausse, d'un montant de 400 francs, entrera en vigueur en même temps que l'abolition des statuts spéciaux et la baisse de l'impôt sur le bénéfice, soit l'année de l'entrée en vigueur du projet fédéral dans le Canton, pour moitié en principe au 1<sup>er</sup> janvier

2019 et en totalité l'année suivante. La déduction passe ainsi d'actuellement CHF 2000 pour une personne seule à CHF 2400 et de CHF 4000 à 4800 pour un couple marié. De plus, le Conseil d'Etat se propose, en ce qui concerne la valeur locative, d'augmenter la déduction actuelle pour frais d'entretien d'immeuble de 20% à 30%, pour les immeubles de plus de 20 ans (depuis la date de leur construction ou de la dernière rénovation lourde) affectés à l'habitation de leur propriétaire.

**18. REPOSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION JEAN TSCHOPP ET CONSORTS – QUELLES GARANTIES POUR LA LIBRE FORMATION DE L'OPINION ? (15\_INT\_370)**

*Rappel de l'interpellation*

*Avec le printemps viennent les impôts. Depuis quelques années, le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) a pris l'habitude de joindre un supplément « pédagogique » au quotidien 24heures destiné à renseigner le citoyen sur les déductions possibles ou sur l'introduction de nouveaux modes de taxation. Ce fascicule avait aussi pour vocation d'informer le citoyen sur la répartition des recettes et des dépenses cantonales.*

*Cette année, le supplément du quotidien 24heures du 14 mars 2015 avait un autre objectif. Sur plusieurs pages, le Département des finances et des relations extérieures y vante — sans aucun avis contradictoire ni critique — la nécessité d'abaisser le taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés à 13,79% présentée comme la seule mesure propre à préserver l'emploi et la vitalité économique du canton de Vaud. Les représentants de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI), du Centre patronal et de l'Union suisse des arts et des métiers (USAM) sont tour à tour cités pour exprimer leur soutien à cette réduction du taux d'imposition. En contrepartie, aucun point de vue ni avis n'est sollicité auprès de syndicats ou de représentants d'associations d'employés.*

*Même si un petit encart figurant à côté du logo de 24heures indiquait que ce supplément fiscal avait été réalisé par l'Administration cantonale des impôts, pour un lecteur distrait, la présentation de la réforme pouvait apparaître comme engageant la rédaction du quotidien vaudois. Par ailleurs, on s'étonne tout de même que le conseiller d'Etat en charge du Département des finances et des relations extérieures soit représenté à quatre reprises dans un supplément de douze pages soit en photo, soit en caricature ; ce qui pourrait passer pour de l'autopromotion.*

*Cette publication intervient alors que le débat parlementaire au Grand Conseil sur le projet de réforme du Conseil d'Etat n'a pas encore débuté et que les décisions de notre parlement sont sujettes à référendum.*

*Ironie du sort, la publication que s'offre le Département des finances et des relations extérieures, aux frais du contribuable, dans le quotidien vaudois, intervient deux mois seulement après le communiqué du Conseil d'Etat en faveur de la liberté de la presse, à la suite de l'attentat terroriste contre la rédaction de Charlie Hebdo le 7 janvier 2015 à Paris.*

*Attachés à la liberté des médias ainsi qu'à la tenue d'un débat contradictoire dans une société démocratique, les députés soussignés adressent les questions suivantes au Conseil d'Etat qu'ils remercient d'ores et déjà pour ses réponses :*

- 1. Quel montant le Département des finances et des relations extérieures a-t-il déboursé pour la publication de son supplément à l'édition de 24heures du 14 mars 2015, y compris en termes d'affectations de ressources (temps passé par les collaborateurs de l'Administration cantonale des impôts, infographies, etc.) ?*
- 2. Quels étaient les autres moyens à disposition du Département des finances et des relations extérieures pour communiquer de façon indépendante sur son projet de réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés en s'adressant à tous les citoyens ?*
- 3. Les enjeux majeurs de politique économique et sociale entourant la Feuille de route du Conseil d'Etat ne nécessitaient-ils pas un traitement critique du sujet, alors que le Grand conseil n'a pas encore été saisi du dossier ?*
- 4. Pourquoi le Département des finances et des relations extérieures, en charge de la rédaction du supplément, s'est contenté de solliciter l'avis des milieux patronaux et des entrepreneurs sans solliciter celui des syndicats d'employés, eu égard au partenariat social ?*
- 5. Quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il adopté en vue de la tenue d'un débat démocratique contradictoire au sujet de la réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés et sur les mesures sociales prévues en contrepartie ?*

*Souhaite développer.*

*Réponse du Conseil d'Etat*

**Introduction**

Le supplément fiscal du 24heures existe depuis plus de dix ans, le premier est paru le 19 mars 2005, juste après le passage au postnumerando. Dans cette première édition, le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) précisait que cette démarche avait pour but d'informer, mais que l'administration fiscale était aussi prête à entendre les critiques ou les propositions d'amélioration.

Depuis, tous les printemps, l'Administration cantonale des impôts (ACI) a confectionné un supplément fiscal en publiant année après année les mêmes statistiques sur les recettes fiscales, le nombre de contribuables et ceci par tranche de revenus. Le chef du Département y a toujours figuré, notamment caricaturé.

Chaque année, un thème principal faisait la Une. Pour cette année 2015, un thème s'imposait : l'imposition des entreprises. Le DFIRE et la direction générale de la fiscalité (DGF) a eu à cœur de présenter la Réforme 3 de l'imposition des entreprises sous une forme simplifiée et didactique, ce qui leur a valu d'excellents retours. D'ailleurs l'enjeu est de taille pour notre canton et son attractivité.

**Réponse aux questions posées**

1. *Quel montant le Département des finances et des relations extérieures a-t-il déboursé pour la publication de son supplément à l'édition de 24heures du 14 mars 2015, y compris en termes d'affectations de ressources (temps passé par les collaborateurs de l'Administration cantonale des impôts, infographies, etc.) ?*

Le supplément 24heures a coûté CHF 29'700.- TVA comprise. La DGF et le DFIRE ont consacré une semaine/homme à cette édition.

Le travail des collaborateurs de l'Etat s'inscrit dans la préparation large des débats sur la RIE III, de ce qui a déjà été rédigé pour le rapport intermédiaire, les EMPD et EMPL, des réponses aux interpellations, postulats et questions parlementaires ainsi que des réponses aux nombreuses questions des journalistes durant toute l'année 2014 et de ce début 2015.

2. *Quels étaient les autres moyens à disposition du Département des finances et des relations extérieures pour communiquer de façon indépendante sur son projet de réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés en s'adressant à tous les citoyens ?*

La FAO et le site Internet sont des supports possibles mais moins accessibles au grand public de manière directe et efficace.

3. *Les enjeux majeurs de politique économique et sociale entourant la Feuille de route du Conseil d'Etat ne nécessitaient-ils pas un traitement critique du sujet, alors que le Grand conseil n'a pas encore été saisi du dossier ?*

Il n'est pas exact de dire que le Grand Conseil n'a pas été saisi du dossier. En effet, il a pris acte des principes que le Conseil d'Etat a développés dans son rapport intermédiaire sur la « Réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III) et soutien aux familles vaudoises » du 30 septembre 2014, en particulier la suppression des statuts spéciaux et la réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice à 13.79% pour les trois impôts (impôt fédéral direct, impôt cantonal et communal).

4. *Pourquoi le Département des finances et des relations extérieures, en charge de la rédaction du supplément, s'est contenté de solliciter l'avis des milieux patronaux et des entrepreneurs sans solliciter celui des syndicats d'employés, eu égard au partenariat social ?*

Cette partie a été écrite par le journaliste de 24heures de manière indépendante. Il convient par ailleurs de rappeler que les enjeux au niveau des emplois ont été mentionnés dans l'article de la page 3 de cette publication ainsi que dans l'éditorial du rédacteur en chef. Aller au-delà serait sorti de son but, à savoir informer sur les sujets fiscaux d'actualité au moment où les contribuables sont en train de remplir leur déclaration d'impôt.



5. *Quelles mesures le Conseil d'Etat a-t-il adopté en vue de la tenue d'un débat démocratique contradictoire au sujet de la réforme du taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés et sur les mesures sociales prévues en contrepartie ?*

Le rapport RIE III du Conseil d'Etat répond à cette question.

## 19. CONCLUSIONS

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

1) de prendre acte du rapport sur la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) ;

et d'adopter :

- 2) le projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) ;
- 3) le projet de loi modifiant la loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations en faveur de la famille (LVLAFam) ;
- 4) le projet de loi modifiant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) ;
- 5) le projet de loi modifiant la loi 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) ;
- 6) le projet de décret fixant la contribution complémentaire de l'Etat à la FAJE pour l'accueil de jour parascolaire pour la période de 2016 à 2022 ;
- 7) le projet de décret accordant une subvention annuelle en faveur d'un fonds « Santé et sécurité des travailleurs » dans le secteur de la construction vaudoise, géré par les partenaires sociaux ;
- 8) les projets de lois sur l'impôt 2016 à 2019 ;
- 9) le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Axel Marion et consorts – Quelle politique vaudoise en faveur de la classe moyenne ?
- 10) le rapport sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts – Eviter le trou noir des pertes fiscales dans le cadre de la réforme de la fiscalité des entreprises III ;
- 11) le rapport sur la motion Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts et consorts – Qui veut gagner des millions ? et résolution Vassilis Venizelos et consorts – RIE III ; pour un soutien ciblé aux communes ;
- 12) la réponse à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts – 122 mios de la BNS : NON à l'arrosage ;
- 13) la réponse à l'interpellation Jean Tschopp et consorts – Quelles garanties pour la libre formation de l'opinion.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :  
*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :  
*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi**

**- sur les amendes d'ordre communales (LAOC)**

**et**

**Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)**

**et**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

**sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts demandant la modification de la loi sur les sentences municipales (articles 5 et 12) afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie à la salle de conférences du Château cantonal à Lausanne, les 6 février et 17 mars 2015.

Elle était composée de Mme Roxanne Meyer Keller, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, ainsi que de Mmes Gloria Capt, Patricia Dominique Lachat et Véronique Hurni (en remplacement de Mme Gloria Capt le 17 mars), et MM. Marc-Olivier Buffat, Jean-Luc Chollet, Jean-Marc Chollet, Alexandre Démétriadès, Gérald Cretegy et Yves Ravenel.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du Département du Département des institutions et de la sécurité (DIS), était présente. Elle était accompagnée de MM. Eric Golaz, chargé de missions au DIS et Patrick Suhner, chef d'Etat-Major à la Polcant.

Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, a pris et rédigé les notes de séances.

**2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Ce projet de loi répond au postulat déposé par le député M.-O. Buffat en avril 2008 demandant la modification de la loi sur les sentences municipales afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté. L'arrivée tardive de la réponse résulte du chantier lié à la réforme Codex. Suite à cette réforme, les contraventions rappelées dans le titre du postulat ont aujourd'hui disparus.

L'idée du postulat était d'octroyer aux communes une nouvelle compétence sur le plan procédural afin de simplifier l'intervention pénale des brigades de nettoyage de la Ville de Lausanne.

Le projet que propose le Conseil d'Etat donne une nouvelle compétence aux communes, soit la possibilité de prévoir dans leur règlement de police des infractions punissables par des amendes d'ordre. Se posent néanmoins des questions épineuses, à savoir qui a la compétence de délivrer de telles amendes d'ordre? et pour quelles infractions?

Sont en jeu les principes d'égalité devant la loi: pourquoi une infraction serait-elle punissable par une amende d'ordre dans une commune et pas dans une autre, pourquoi les montants diffèrent? En outre, comment admettre que des employés de commune non policiers puissent délivrer des amendes?

Selon le Conseil d'Etat, la réponse à ces questions consiste à faire confiance aux communes tout en limitant le champ d'application du projet. Dès lors, si la compétence pénale des communes est élargie, elle est cependant limitée à des questions relevant vraiment de la sphère locale: politique des déchets, littering, infractions précises en matière d'usage d'installations publiques comme les ports de plaisance et les cimetières.

De plus, le projet pose des exigences concernant les employés communaux qui auront la compétence de délivrer des amendes d'ordre. Ils agiront dans le cadre de leur activité spécifique. Ces employés seront assermentés et devront en sus avoir suivi une formation validée par le Conseil cantonal de sécurité. Ils ne pourront pas faire usage de la force publique et en cas de difficulté, ils devront faire appel à la police.

Il convient de souligner que l'élargissement de la procédure d'amendes d'ordre proposé dans le projet ne se fait pas au détriment du contrevenant. Celui-ci pourra soit se soumettre à une amende d'ordre, meilleure marché sur la quotité et sur les frais, soit se soumettre à la procédure habituelle de contravention, soit contester l'amende.

Finalement, il est à noter encore que le projet de loi s'inscrit dans un mouvement plus large. En effet, la Confédération prévoit la possibilité d'élargir l'application de la procédure d'amende d'ordre en vue de simplifier la poursuite pénale pour des infractions jugées d'importance mineure.

### **3. POSITION DU POSTULANT**

Bien qu'étant des infractions mineures, les déchets sauvages (littering) engendrent des frais majeurs et participent au sentiment d'insécurité, notamment en Ville de Lausanne. Si dans le canton la situation des communes en matière de littering et autres infractions liées à la propreté est hétérogène, il s'avère néanmoins que le problème touche l'ensemble des communes. La proposition du Conseil d'Etat qui empoigne le problème en proposant une base légale et en accordant des prérogatives aux communes répond aux préoccupations soulevées. Quelques amendements seront toutefois nécessaires, mentionne le postulant.

Ce dernier aurait également trouvé intéressant d'avoir des chiffres relatifs aux amendes d'ordre impayées.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

L'ensemble des commissaires se rejoint sur le but global du projet; à savoir la mise en place d'un système d'amendes d'ordre répondant aux besoins des communes afin de lutter contre le littering. Toutefois, il convient de garder en tête la proportionnalité en n'octroyant pas de compétences à tout va, de même qu'en admettant que tous les contrevenants ne pourront être épinglés.

La Commission salue l'autonomie laissée aux communes et souligne que le système envisagé offre l'avantage, outre l'immédiateté de la sanction qui place rapidement les gens face à leurs responsabilités, de simplifier la procédure actuellement en vigueur<sup>1</sup> qui s'avère longue, coûteuse et qui décourage des communes. En effet, actuellement une amende d'ordre nécessite soit l'intervention d'un juge, d'une commission de police ou de la Municipalité. Or, avec la proposition du Conseil d'Etat, le contrevenant qui sera pris en flagrant délit soit par des organes de polices soit par un employé communal pourra désormais payer son amende immédiatement (le règlement de police stipulera les montants des amendes) évitant ainsi des frais tant pour le contrevenant que pour la commune.

Cela étant, si la Commission s'avère convaincue par le but, elle souligne cependant que les moyens proposés posent un certain nombre de questions et nécessitent des clarifications telles qu'à l'égard

---

<sup>1</sup> Loi sur les contraventions (LContr)

des situations disparates entre communes afin que les moyens qui leur sont octroyés soient applicables, ou encore concernant le recours à la force.

### **Disparités entre les communes**

Le Conseil d'Etat confirme que le texte n'est pas centré sur Lausanne mais prend en compte l'ensemble des communes et de leurs besoins variés car la problématique touche, bien que de manière différente, toutes les communes, peu importe leur taille ou leur organisation (Assistant de sécurité publique ASP, police communale).

Les champs de compétences des divers employés d'une commune sont clairement définis et ne souffriront pas hiatus, assure Madame la Conseillère d'Etat et l'administration. En effet, alors qu'un commissaire se soucie d'une éventuelles distorsion entre les compétences accordées aux ASP et celles des employés communaux quand au non-respect de certaines règles sur la gestion des cimetières et des ports de plaisance car le projet prévoit des possibilités d'intervention pour les employés communaux sur des véhicules en mouvement alors que les ASP ne peuvent pas intervenir en de telles situations, il est précisé par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration que l'EMPL fait état d'une violation d'une prescription du règlement du cimetière ou du port, non de la loi sur la circulation routière (LCR). En outre, dès lors que les employés civils de la commune auront les compétences pour amender en de tels domaines, automatiquement les ASP seront nantis des mêmes prérogatives.

Rebondissant sur ces derniers propos, un commissaire demande s'il ne serait pas judicieux de prévoir l'élargissement du texte au domaine public privé communal.

Madame la Conseillère d'Etat informe la commission que:

### **Article 3 LAOC**

Application de la LAOC au domaine public privé communal :

- La solution légale proposée consiste à donner la compétence aux communes de prévoir des amendes d'ordre dans leur règlement de police;
- Selon le règlement type établi par le Canton, un règlement de police communal s'applique sur le domaine public et, lorsqu'une disposition spéciale le prévoit, au domaine privé;
- Ce dispositif général peut s'appliquer au problème posé: si la commune le désire, elle peut prévoir par une disposition spéciale que les infractions énumérées dans la LAOC seront punissables sur le domaine public privé communal.

Finalement, mettant en avant les relations particulières qu'entretiennent les employés communaux de certaines communes, notamment petites, avec la population, plusieurs commissaires soulignent qu'il pourrait s'avérer difficile qu'un employé communal amende un habitant.

### **Usage de la force**

Sachant que les employés communaux auront une certaine latitude pour amender les contrevenants, se pose la question de la possibilité du recours à la force dans le cas où un contrevenant refuse de s'identifier ou s'enfuit. Un commissaire esquisse la piste qu'utilisent les transports publics lausannois, à savoir un entourage dissuasif du contrevenant, sans contrainte physique.

Il est alors clairement spécifié par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration qu'en cas de situation compliquée, il devra être fait appel à la police. Les employés communaux ne pourront pas contraindre un contrevenant à s'identifier de même qu'ils ne pourront faire usage de la force publique. Le projet le mentionne clairement. Il s'appuie notamment sur l'article 218 du Code de procédure pénale (CPP)<sup>2</sup> qui stipule clairement que lorsque l'aide de la police ne peut être obtenue à temps, un particulier a le droit d'arrêter provisoirement une personne s'il l'a surprise en flagrant délit de crime ou

---

<sup>2</sup> Art. 218 CPP, Arrestation par des particuliers

<sup>1</sup> Lorsque l'aide de la police ne peut être obtenue à temps, un particulier a le droit d'arrêter provisoirement une personne dans les cas suivants:

a. il a surpris cette personne en flagrant délit de crime ou de délit ou l'a interceptée immédiatement après un tel acte;

b. la population a été appelée à prêter son concours à la recherche de cette personne.

<sup>3</sup> Lors d'une arrestation, les particuliers ne peuvent recourir à la force que dans les limites fixées à l'art. 200.

<sup>3</sup> La personne arrêtée est remise à la police dès que possible.

de délit. Il n'est aucunement fait mention de contravention. En outre, il ne peut être recouru à la force que dans les limites fixées à l'article 200 CPP<sup>3</sup>, à savoir en dernier recours et en respect de la proportionnalité. Il est également à noter que l'article 217 du CPP<sup>4</sup> mentionne que la police peut retenir quelqu'un pris en flagrant délit de contravention mais à certaines conditions. Dès lors si des conditions sont appliquées à la police, le recours à la force pour des employés des communes n'en est que plus exclu.

La sécurité des employés communaux doit être gardée en tête. Si les policiers travaillent en binôme pour des questions de sécurité notamment, tel ne sera pas le cas des employés civils. Ceux-ci recevront toutefois une formation. Au cours de celle-ci sera entre autres abordée la question de l'opportunité d'amender, car parfois une simple remarque, sans amende, aboutit à l'effet escompté.

Quant au parallèle avec les contrôleurs dans les transports publics qui encerclent un contrevenant récalcitrant, il convient de souligner que d'une part cette pratique est à limite de la légalité et que d'autre part elle nécessite du personnel, or les employés d'une commune ne sont pas pléthore et travaillent souvent seuls.

S'il est vrai que certaines personnes contesteront de manière virulente, peu importe par ailleurs la figure d'autorité les amendant (police, ASP, employé communal), il ne s'agit cependant pas de la norme car la plupart des citoyens étant respectueux, ils accepteront l'amende.

Alors que certains commissaires font part de leurs doutes quant à l'opportunité d'appeler la police, celle-ci ayant d'autres priorités, il est mentionné que les répondants de proximité à la gendarmerie peuvent appuyer les communes cas échéant.

Un commissaire regrette encore que le projet ne s'attaque pas aux déchets aux abords des routes.

Madame la Conseillère d'Etat revient sur la nécessité de l'article 7 alinéa 4 LAOC

Cette disposition prévoit que « *les employés communaux ne disposent ni du pouvoir de contraindre à s'identifier un contrevenant qui refuse de se légitimer, ni de la compétence de faire usage de la force publique* ».

L'article 7 alinéa 4 LAOC reprend l'état de droit existant en matière d'usage de la force publique. Il n'est pas nécessaire en tant que tel.

L'introduction de ce texte a été demandée par la Polcant à des fins explicatives à l'égard des autorités communales. Il s'agit d'éviter toute mauvaise interprétation de la loi.

En complément à ces explications, Madame la Conseillère d'Etat donne une information importante pour la suite des débats concernant le nouveau projet fédéral. La Confédération vient de mettre en consultation un texte prévoyant la création dans la législation sur l'environnement d'une infraction fédérale en matière de littering. Selon l'art. 61, al. 4 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) « *Sera puni d'une amende de 300 francs au plus celui qui, illicitement, soit intentionnellement ou par négligence, aura jeté ou abandonné de petites quantités de déchets* ». Cette idée en est au stade de l'avant-projet. Elle fait actuellement l'objet d'une consultation qui court jusqu'au 8 juin 2015. La proposition ressort des travaux de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N).

---

<sup>3</sup> Art. 200 CPP, Recours à la force

La force ne peut être utilisée qu'en dernier recours pour exécuter les mesures de contrainte; l'intervention doit être conforme au principe de la proportionnalité.

<sup>4</sup> Article 217, Arrestation par la police

[...]

<sup>3</sup> Elle peut arrêter provisoirement et conduire au poste toute personne qu'elle a surprise en flagrant délit de contravention ou intercepte immédiatement après un tel acte si:

- a. la personne refuse de décliner son identité;
- b. la personne n'habite pas en Suisse et ne fournit pas immédiatement des sûretés pour l'amende encourue;
- c. l'arrestation est nécessaire pour empêcher cette personne de commettre d'autres contraventions.

Le Service juridique et législatif (S JL) a été consulté afin d'avoir un positionnement par rapport à cette idée fédérale. Madame la Conseillère d'Etat rappelle qu'il s'agit d'un avant-projet; l'on ne sait ce qu'il ressortira de la consultation en cours et comment la commission traitera l'objet. Le nouveau projet fédéral est lié à l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre, qui n'est pas encore effective. Le projet de LAOC consiste en une législation plus large qui non seulement permet de lutter contre le littering, mais qui surtout donne des compétences en la matière (mais pas seulement) aux communes. De manière unanime, les avis récoltés vont vers le vote immédiat de la LAOC au Grand Conseil; la Chancellerie se rallie à cette position. En cas d'adoption d'un nouveau texte fédéral, la LAOC pourra devenir une loi de mise en œuvre, la Confédération laissant les questions de procédure dans le champ des compétences cantonales.

En résumé, il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux textes; l'issue de la consultation et des décisions fédérales ne sont pas connues. Madame la Conseillère d'Etat invite à avancer dans ce domaine, en attendant que la Confédération se prononce.

Un commissaire demande des précisions sur la procédure appliquée suite à une dénonciation d'une incivilité ou d'un acte de littering par un employé communal dûment assermenté. Il lui est expliqué que s'il n'y a pas d'amende « décidée » sur place, l'employé communal a la possibilité d'établir un rapport et de faire application du système actuel en matière de procédure pour ce qui concerne les amendes: dénonciation soit à la Municipalité, soit à la Commission de police. La Municipalité, respectivement la Commission de police, décide d'une contravention en application des règles actuelles et de la valeur de cette dénonciation. En principe, l'assermentation indique une certaine confiance envers l'employé communal.

## **5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

*(Seuls les points ayant fait l'objet d'un commentaire sont mentionnés)*

### **1. Introduction**

#### ***1.1 Contexte***

Madame la Conseillère d'Etat et l'administration assurent à la commission que le texte n'est pas focalisé sur les grandes communes. Si leurs besoins sont soulignés, ceux des autres communes sont également mis en avant et des réponses sont apportées par le texte.

### **2. La Législation applicable**

#### ***2.1 Loi sur les contraventions***

Tout un chacun peut faire une dénonciation.

### **3. Compétences cantonales en matière pénale**

Les réflexions relatives aux procédures pénales, notamment les articles 218, 200 et 217 CPP sont mentionnées dans la discussion générale dans le rapport de la commission.

### **4. Les déchets sauvages ou littering**

Un commissaire relève la difficulté à perdre l'habitude de jeter les mégots de cigarettes par terre, ce d'autant plus lorsqu'ils n'y a pas de cendrier à proximité. Il s'enquiert de la possibilité d'inciter voire d'obliger les communes à prévoir les infrastructures nécessaires; il est allégué par Madame la Conseillère d'Etat qu'il est exclu que le Canton demande aux communes d'installer des cendriers.

#### ***4.1 Etude fédérale***

Une actualisation des chiffres de 2010 concernant les charges de nettoyage dues au littering dans les communes et les transports publics (mentionnés en p.4 de l'EMPL) est souhaitée. Ceux-ci n'ont pas pu être obtenus.

## **4.2 Les politiques publiques des cantons et leurs systèmes de sanctions**

### **4.2.5 Position du Conseil d'Etat**

Des précisions, sont demandées par un commissaire, sur le retour de consultation sont souhaitées, notamment relativement aux infractions commises dans les cimetières et les ports.

L'administration informe la commission que lors de la consultation, seule une commune, soit Lausanne, est intervenue à titre individuel. Toutes les autres communes se sont exprimées au travers de l'Association des communes vaudoises (AdCV) ou de l'Union des communes vaudoises (UCV). Les réponses étaient favorables au projet. C'est au sein de ce retour de consultation qu'ont émergé des demandes relatives aux infractions commises dans les cimetières et les ports. S'agissant de problèmes de société avec des particularités locales, le Conseil d'Etat propose alors des solutions permettant d'aborder la question de manière locale, en remettant aux communes des compétences demandées par ces dernières.

## **5. Avant-projet de révision totale de la loi fédérale sur les amendes d'ordre**

Des précisions sont apportées au dernier paragraphe. Actuellement, il existe une loi fédérale sur les amendes d'ordre ne s'appliquant que pour ce qui concerne la LCR. Le texte de loi fixe les règles générales de la procédure et le Conseil fédéral adopte des annexes comportant la liste des amendes d'ordre dans le cadre des infractions pouvant être commises en matière de circulation routière. Le projet de révision fédéral en cours consiste à réviser la loi sur les amendes d'ordre et à permettre au Conseil fédéral de prévoir des amendes d'ordre pour des infractions issues d'autres lois que la LCR. Elles seront listées dans la loi sur les amendes d'ordre. Celle-ci comprendra la procédure en matière d'amendes d'ordre et la liste des lois où pourront s'appliquer de telles amendes. Il reviendra au Conseil fédéral de prévoir des listes d'infractions ainsi que les amendes y relatives. Le projet a été adopté par le Conseil fédéral et doit encore passer par les deux Chambres. Le présent EMPL s'inscrit donc dans la ligne du droit fédéral.

## **6. Le projet**

Suite à une remarque d'un commissaire, il est précisé par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration que si les préfets avaient voulu se décharger des contraventions en application du droit cantonal, celles-ci entrant dans le cadre de la compétence préfectorale, ils auraient alors souhaité, lors de la consultation, que ce type d'infractions soient traitées par voie d'amende d'ordre. Or, tel n'a pas été le cas. Il s'avère que sur le plan du droit cantonal il n'y a pas de contravention commise de manière répétée justifiant l'instauration d'amendes d'ordre<sup>5</sup>.

## **7. Consultation**

Si la procédure d'amendes d'ordre n'est pas applicable pour les moins de 18 ans, ceci ne signifie aucunement qu'un mineur ne sera pas sanctionné en cas d'infraction. En effet, l'article 10a de la LContr<sup>6</sup> prévoit une procédure concernant les mineurs.

La possibilité pour les communes d'octroyer la compétence de délivrer des amendes d'ordre à des employés communaux est exclusive. Elle ne peut être élargie à des employés d'entreprises de sécurité privées, mandatées par la commune, conformément à l'article 21 alinéa 1 de la Loi sur les entreprises de sécurité (LESéc).

---

<sup>5</sup> Premier rapport sur l'activité préfectorale, Corps préfectoral vaudois

<sup>6</sup> Art. 10a LContr, Contraventions commises par un mineur

<sup>1</sup> Lorsqu'il s'agit d'une personne mineure, le juge des mineurs ou l'autorité municipale prononcent une réprimande ou une prestation personnelle. Ils peuvent en outre prononcer une amende pour les mineurs de plus de quinze ans.

<sup>2</sup> Ils renoncent à prononcer une peine si les conditions de l'article 21 DPMIn<sup>A</sup>, applicables par analogie, sont remplies.

<sup>3</sup> L'amende prononcée par le juge des mineurs est de 1000 francs au plus, la prestation personnelle de dix jours au plus.

<sup>4</sup> Les contraventions commises par un mineur et réprimées par l'autorité municipale sont passibles d'une amende de 150 francs au plus. L'amende peut être portée à 300 francs en cas de récidive ou de contravention continue. Il y a récidive lorsque le contrevenant a déjà été condamné pour une contravention du même genre dans l'année qui précède la nouvelle contravention.

<sup>5</sup> La durée maximale d'une prestation personnelle prononcée par l'autorité municipale à l'encontre d'un mineur est d'un jour.

<sup>6</sup> Le détenteur de l'autorité parentale sur la personne mineure répond du paiement de l'amende.

<sup>7</sup> Les dispositions du DPMIn sont applicables par analogie en cas d'inexécution des peines prononcées par le juge des mineurs.



## 6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

### Projet de loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC)

#### 6.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

##### *Art. 1 But*

##### Vote sur l'art. 1

*L'art. 1 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### *Art. 2 Champ d'application*

##### Vote sur l'art. 2

*L'art. 2 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### *Art. 3 Liste des amendes*

##### **Discussion**

L'administration confirme à un commissaire que les communes qui ne veulent pas donner la compétence à leurs employés communaux ne devront pas changer leur règlement de police. Les communes intéressées pourront modifier leur règlement de police en prévoyant une ou plusieurs amendes d'ordre. Les communes pourront aussi choisir de ne pas faire usage de cette possibilité. Il s'agit d'un outil mis à la disposition des communes, sans obligation, précise Madame la Conseillère d'Etat.

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des déchets**

Un commissaire est informé que la gestion des déchets correspond aux contraventions que la Municipalité pourra prévoir en application de la politique des déchets communale et cantonale.

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des cimetières**

Un commissaire se dit étonné de la possibilité d'introduire des animaux domestiques dans les cimetières. Pour lui, cette possibilité risque d'occasionner des problèmes. Dans le règlement de sa commune, les animaux domestiques sont interdits dans les cimetières, tenus en laisse ou pas. *Il propose de supprimer « non tenus en laisse ».*

L'administration précise que les communes disposent d'une liberté en la matière. La qualification « non tenus en laisse » renvoie à une requête d'une commune ; elle vise probablement les chats, hamsters, lapins.

Un commissaire indique que l'important est de pouvoir mettre à disposition des communes une boîte à outils, libre à elles de chercher les outils qui leur conviendront.

##### Amendement proposé par la commission

*« Gestion des cimetières, (~~notamment~~ circulation et parage de véhicules automobile sans autorisation, dépôts ou plantation non autorisés sur les tombes, introduction dans les cimetières d'animaux domestiques ~~non tenus en laisse~~) ».*

##### Vote sur l'amendement

*L'amendement est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des ports de plaisance**

Compte tenu de la décision relative à la gestion des cimetières, il est relevé par l'administration que sans l'introduction du terme « notamment » pour ce qui concerne la gestion des ports de plaisance, seule l'infraction de l'usage non-conforme de place d'amarrage pourrait être prévue par la commune. La question est de savoir si la commission souhaite également élargir l'applicabilité de cette disposition ou ne prévoir que cette infraction.

Par esprit de cohérence et pour donner aux communes les compétences d'intervenir en matière de gestion des ports de plaisance, sans adjonction d'une liste d'infraction qui ne pourra être exhaustive, la commission propose l'amendement suivant :

Amendement proposé par la commission

« *Gestion des ports de plaisance, ~~(notamment usage non-conforme de place d'amarrage)~~ »*

Vote sur l'amendement

*L'amendement est adopté par la commission par 8 voix et 1 abstention.*

**Discussion sur l'al. 2 - tous les points**

Afin de garantir une unité de rédaction, la commission propose l'amendement suivant :

Amendement proposé par la commission

- Supprimer le « etc. » dans le domaine propreté sur le domaine public.
- Supprimer les parenthèses
- Ajouter « notamment » avant les indications actuellement entre parenthèse.

Vote sur l'amendement

*L'amendement est accepté par la commission à l'unanimité.*

**Vote sur l'art. 3 amendé**

*L'art. 3 du projet de loi, amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 4            *Montant***

**Discussion**

Interpellé par les cas de dépôts sauvages répétés, un commissaire relève que l'article 4 ne prévoit pas une amende répétitive ou une augmentation de l'amende en cas de récidive. Il lui paraît important que ces cas soient sanctionnés par des sommes plus importantes.

L'administration précise qu'il s'agit d'amendes d'ordre dont le but est une procédure rapide et simple. S'il y a récidive, l'employé qui met l'amende devrait voir les antécédents de la personne incriminée, or les infractions ne sont pas enregistrées. Par contre, en cas de concours d'infractions, l'article 12 s'applique : lorsqu'une personne commet plusieurs infractions réprimées par des amendes, celles-ci sont cumulées pour constituer une amende globale. Si le montant excède le double du montant maximum prévu à l'article 4 (CHF 600.-), la procédure ordinaire s'applique, c'est-à-dire que la personne est amendée par la Municipalité ou la Commission de police.

Un commissaire rappelle que la procédure en matière de contraventions demeure pour les cas d'une certaine gravité. La loi, qui prévoit une procédure de flagrant délit, a pour but d'éviter la surcharge endémique des procédures en matière de contraventions qui sont lourdes pour des cas bénins et souvent pas payées.

Madame la Conseillère d'Etat informe que le Conseil d'Etat s'est préoccupé de la question de la non-récupération des montants des amendes d'ordre et a donné des moyens au secteur du recouvrement du Service juridique et législatif (S JL) pour récupérer ces montants.

Un commissaire relève que la procédure de flagrant délit est un système léger présentant un grand pouvoir éducatif.

**Vote sur l'art. 4**

*L'art. 4 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

## **Art. 5**      *Situation personnelle*

### **Vote sur l'art. 5**

*L'art. 5 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

## **Art. 6**      *Age*

### **Discussion**

Un commissaire relève la valeur éducative que des sanctions non-pécuniaires pourraient présenter pour les mineurs. L'administration explique que la LAOC n'est pas applicable aux mineurs. Toutefois, d'autres lois leur sont applicables (code pénal ou la loi sur les contraventions). Ainsi l'employé de commune n'aura pas la compétence de donner une amende d'ordre immédiate à un mineur, par contre il pourra le dénoncer en cas d'infraction. Dans ce cadre, un travail d'intérêt général ou une contravention pourront être décidés.

A ce sujet, un commissaire propose d'ajouter l'indication selon laquelle *s'agissant des mineurs, une notification d'infraction pourrait être adressée au représentant légal ou aux parents*. Il lui est répondu par l'administration qu'il n'est pas juste de faire dire à une loi sur les amendes d'ordre comment les mineurs doivent être traités. Ceci est dit ailleurs. Si une infraction est constatée, il peut y avoir un rapport à l'autorité, laquelle décide quelle suite y donner.

Un commissaire estime important de ne pas laisser développer un sentiment d'impunité à l'égard des mineurs, par omission. Si des garanties peuvent être apportées de l'existence des moyens légaux pour ne pas développer ce sentiment d'impunité, aucun amendement ne sera déposé.

Pour Madame la Conseillère d'Etat, d'un point de vue éducatif, une amende d'ordre ne suffit pas. Il est normal de prévoir une procédure plus formelle lorsque des mineurs sont en jeu. La dénonciation peut amener la Municipalité à convoquer les parents avec les mineurs. La Conseillère d'Etat est favorable au maintien de ce formalisme qui a vocation d'éducation. Une notification aux parents dans le cadre de la procédure de flagrant délit-amende d'ordre n'aura pas le même impact. Il importe de ne pas mélanger deux domaines du droit ; celui des mineurs est à juste titre plus formel car ce sont des mineurs et que les parents doivent être impliqués. En surplus, la conciliation extra-judiciaire mise en place dans certaines zones permet d'inciter les mineurs à prendre conscience de leur inadéquation. La Conseillère d'Etat rappelle également qu'au moment de la consultation, les communes ne se sont pas montrées intéressées par l'introduction d'une disposition prévoyant des amendes d'ordre pour les mineurs dans la LAOC, préférant des mesures telles que le processus de conciliation extra-judiciaire ou une convocation à la Municipalité.

Un commissaire entend que s'agissant des mineurs, on va passer à une procédure plus lourde à l'issue financière incertaine, étant entendu que l'enjeu n'est pas d'ordre financier mais éducatif.

Un commissaire demande s'il pourrait être envisagé que les mineurs de 16 ans révolus soient punissables au titre de l'amende d'ordre. Ils pourraient faire l'objet d'une procédure de contravention simplifiée cas échéant.

Madame la Conseillère d'Etat croit plus en la valeur éducative d'une convocation des mineurs, d'un échange avec les parents et des travaux d'intérêts généraux que d'une amende d'ordre.

Plusieurs commissaires relèvent qu'à la lecture de la loi, les mineurs ne se sentiraient pas concernés. Aux députés d'expliquer à leurs groupes politiques et des personnes concernées que demeurent réservées et applicables, toutes les mesures actuellement en vigueur.

L'administration insiste sur la formulation de l'article: c'est la procédure prévue par la LAOC qui n'est pas applicable aux mineurs; les infractions demeurent applicables aux mineurs. La simplicité de la procédure proposée est soulignée. Plus on introduit d'éléments différenciés dans la procédure (par exemple pour les mineurs de plus de 16 ans), plus la mise en œuvre de la loi sera difficile, quelques soient les compétences des personnes qui en seront chargées.

Au bénéfice des explications données les commissaires n'ont aucune remarque supplémentaire à formuler.

### **Vote sur l'art. 6**

*L'art. 6 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 6 voix contre 1 et 1 abstention.*

### **Art. 7            *Organes communaux compétents***

#### **Discussion**

« Organes de polices » (al. 1)

Il s'agit des organes reconnus de polices.

Amendement proposé par M. Buffat (al. 4)

Un commissaire demande si l'alinéa 4 est inutile. Car, il s'agit d'un rappel de dispositions du Code de procédure pénale.

Madame la Conseillère d'Etat estime qu'il est important que l'alinéa 4 figure dans la loi de manière à rappeler aux communes l'absence de pouvoir de police des employés communaux. Cet élément facilite l'interprétation pour les communes.

### **Vote sur l'art. 7**

*L'art. 7 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 7 voix et 1 abstention.*

### **Art. 8            *Paiement***

#### **Discussion**

Pour un commissaire, la procédure telle que formulée à l'alinéa 3 manque de clarté.

Les explications suivantes sont données:

- L'alinéa 1 dispose que l'amende d'ordre peut être payée dans un certain délai. Si le contrevenant paie immédiatement, son identification n'est pas requise, par analogie au modèle des amendes d'ordre en matière de circulation routière.
- Le contrevenant peut aussi payer à l'aide d'un bulletin de versement, dès lors qu'il accepte l'amende d'ordre, et l'employé communal lui demandera de s'identifier (alinéa 3). S'il ne paie pas dans les 30 jours, on passe de la procédure d'amende d'ordre à la procédure de contravention.
- Lorsque le contrevenant refuse de s'identifier au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique (alinéa 3).

Il est relevé qu'en cas de refus d'identification, l'employé communal peut s'adresser à la police. On atteint les limites des possibilités d'intervention des employés communaux assermentés et c'est bien ainsi. En cas de refus de collaboration du contrevenant, l'employé communal peut établir un rapport avec les éléments réunis (numéro de plaque de voiture par exemple). La police fera ensuite son enquête pour compléter le rapport.

Un commissaire relève la différence en termes de pouvoir de contrainte entre une amende d'ordre en matière de circulation routière émise par un policier et une amende d'ordre émise par un employé communal en application de la LAOC. Il lui est répondu que le policier aura un pouvoir de contrainte que l'employé communal n'aura pas. Si le contrevenant refuse de s'identifier, le policier pourra faire un usage proportionné de la contrainte et de la force cas échéant, avec la possibilité de l'amener au poste de police pour procéder aux contrôles nécessaires.

Il est relevé que la formulation de l'article 8 ne permet pas de comprendre le système. Madame la Conseillère d'Etat donne la possibilité de reformuler l'article 8 selon les modalités suivantes :

- cas 1 : paiement direct et immédiat par le contrevenant (al. 1/al. 3)
- cas 2 : paiement dans les 30 jours (al.2)
- cas 3 : refus d'identification et application de la loi sur les contraventions (al. 3)

Madame la Conseillère d'Etat informe que la nouvelle rédaction devrait vise à intégrer les thèmes suivants :

- La personne accepte de s'identifier : paiement immédiat ou à 30 jours.
- La personne refuse de s'identifier : la procédure pénale s'applique.
- La personne a accepté de s'identifier mais n'a pas payé : la procédure pénale s'applique.

Au terme de la discussion, la commission propose d'amender l'art. 8 comme suit :

*Al.1 « Le contrevenant peut payer l'amende immédiatement ou dans les trente jours ».*

*Al. 2 « En cas de paiement immédiat, le contrevenant reçoit une quittance ne mentionnant pas son nom ».*

*Al. 3 « S'il ne paie pas l'amende immédiatement il doit justifier de son identité. ~~Lorsqu'il n'est pas identifié au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique~~ ».*

*Al. 4 Lorsqu'il ne paie pas dans le délai prescrit ou qu'il refuse de s'identifier au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique ».*

#### **Vote sur l'art. 8 amendé**

*L'art. 8 du projet de loi, amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 9        Frais***

Il est précisé à un commissaire que le bulletin de versement n'engendre pas de frais administratifs. Aucun rappel ne sera émis. En cas de non-paiement dans les 30 jours, la procédure pénale s'applique avec les frais y relatifs.

#### **Vote sur l'art. 9**

*L'art. 9 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 10       Force de chose jugée***

#### **Vote sur l'art. 10**

*L'art. 10 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 11       Opposition à la procédure de l'amende d'ordre***

#### **Vote sur l'art. 11**

*L'art. 11 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 12       Concours***

#### **Vote sur l'art. 12**

*L'art. 12 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 13 Exécution**

**Vote sur l'art. 13**

*L'art. 13 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI**

**Vote final**

*Le projet de loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC), tel que discuté et amendé par la commission, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI**

**Vote sur l'entrée en matière**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.*

**9. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES**

**Projet de loi modifiant l'organisation policière vaudoise (LOPV)**

**9.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES**

*Article premier 1*

**Vote sur l'article 1**

*L'article premier du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 7 Missions générales de police**

**Discussion**

**Al. 2, Lettre c**

A la demande d'un commissaire, il est confirmé qu'il n'est pas besoin de préciser que les employés de services communaux sont assermentés, cette indication étant mentionnée à l'article 7 alinéa 2 LAOC.

**Al. 2, Lettre i**

Il est relevé que la lettre i manque.

*Cette correction de plume sera annoncée au plénum.*

**Vote sur l'art.7**

*L'art. 7 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 2**

**Vote sur l'art.2**

*L'art. 2 du projet de loi, non amendé, est adopté tacitement par la commission à l'unanimité.*

**10. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI**

*Le projet de loi modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV), non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**11. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.*

## **12. VOTE SUR LE RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

### **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts**

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour son projet qui répond à son postulat. Il invite les membres de la commission à accepter la réponse du Conseil d'Etat à son postulat.

Madame la Conseillère d'Etat relève que la réponse a demandé un travail important. La Conseillère d'Etat invite la commission à accepter la réponse au postulat, étant précisé qu'elle répond aux soucis des communes.

#### **Vote de la commission**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Avenches, le 4 juin 2015

*La rapportrice :  
(Signé) Roxanne Meyer Keller*

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI  
- sur les amendes d'ordre communales (LAOC)**

et

**PROJET DE LOI modifiant  
la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)**

et

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

**sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts demandant la modification de la loi sur les sentences municipales (articles 5 et 12) afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté**

## **1 INTRODUCTION**

### **1.1 Contexte**

Le présent exposé des motifs et projet de loi donne notamment suite au postulat Marc-Olivier Buffat mentionné en titre. Cette intervention parlementaire est déjà ancienne puisqu'elle a été déposée en avril 2008. Le Conseil d'Etat n'y répond qu'avec retard car la question qui s'est posée dans l'intervalle était celle de savoir comment insérer cette proposition dans le cadre de l'importante réforme Codex qui a couru de 2009 à 2012.

Rappelons ici que cette réforme a conduit à de profonds changements au sein du système judiciaire vaudois et que – par exemple – la loi sur les sentences municipales mentionnées en titre par le postulant est aujourd'hui abrogée.

Dans le présent EMPL, le Conseil d'Etat s'appuie sur la proposition parlementaire en question pour la développer en mettant en place une nouvelle politique en matière d'amendes d'ordres. Ce faisant, il répond aux besoins qui se sont faits jour dans le cadre des communes:

- nouvelle politique cantonale en matière de gestion des déchets, avec mise en place d'une taxe d'élimination des déchets urbains conduisant à un nouveau besoin en matière de contrôles et de sanctions ;
- besoin pour les grandes communes – en particulier Lausanne – de doter leur unité responsable de la gestion des déchets de compétences répressives ;
- besoin – plus large – de disposer d'une procédure simplifiée permettant de réprimer sans lourdeurs administratives les infractions d'ordre mineur, liées essentiellement à la gestion des déchets et aux incivilités qui y sont rattachées (littering).



## **2 LA LÉGISLATION APPLICABLE**

### **2.1 Loi sur les contraventions**

En matière de répression pénale, les communes disposent depuis le 19 mai 2009 d'une loi sur les contraventions (LContr) – RSV 312.11.

Les règles générales de procédure qui s'appliquent sont les suivantes:

- poursuite d'office ou sur dénonciation
- établissement d'un rapport, signé et daté, à transmettre à l'autorité répressive (municipalité ou commission de police)
- la tenue d'une audience est possible
- décision de l'autorité répressive sous forme de sentence à notifier au contrevenant et au plaignant.

Les contraventions réprimées par l'autorité municipale sont passibles d'une amende de Fr. 500.- au plus. L'amende peut être portée à Fr. 1'000.- en cas de récidive.

### **2.2 Législation en matière d'amendes d'ordre**

S'agissant des amendes d'ordre, le Canton de Vaud connaît essentiellement ce système instauré par le droit fédéral au travers de la loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR) – RSV 741.01.

Son article 24 prévoit ainsi l'application de la procédure fédérale d'amendes d'ordre par les policiers de la police cantonale et par les policiers des polices communales, dans la limite de leurs compétences territoriales.

La procédure d'amendes d'ordre peut en outre être appliquée par des assistants de sécurité publique pour les contraventions aux règles de stationnements des véhicules.

Le système d'amendes d'ordre est fixé par le droit fédéral, essentiellement au travers de la Loi sur les amendes d'ordre (LAO) – RS 741.03.

Il s'agit d'une procédure simplifiée qui peut se résumer comme suit:

- établissement par le Conseil fédéral d'une liste des contraventions réprimées par des amendes d'ordre, avec montants
- perception de l'amende directement par les organes de polices habilités
- paiement de l'amende immédiatement ou dans un délai de 30 jours
- en cas de paiement comptant, le contrevenant reçoit une quittance ne mentionnant pas son nom
- en cas de paiement subséquent, une formule avec délai de réflexion est remise celle-ci est détruite en cas de paiement dans les délais. Dans le cas contraire, la police engage la procédure ordinaire ;
- le montant maximal de l'amende est de Fr. 300.- ;
- il n'est pas tenu compte des antécédents, ni de la situation personnelle du contrevenant.

### **3 COMPÉTENCES CANTONALES EN MATIÈRE PÉNALE**

Selon l'article 123 de la Constitution fédérale, la législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève de la compétence de la Confédération. C'est sur cette base constitutionnelle que le législateur fédéral a adopté notamment le Code pénal. Cela étant précisé, le droit fédéral laisse aux cantons une marge de manœuvre leur permettant de régler quelques domaines pénalement. On pense par exemple au tapage nocturne, aux troubles à l'ordre public ou à la gestion des déchets, qui, dans le canton de Vaud, ressortent également à la compétence communale.

Le code de procédure pénale suisse régit quant à lui la poursuite et le jugement par les autorités pénales de la Confédération et des cantons, des infractions prévues par le droit fédéral (art. 1 al.1 CPP).

Compte tenu de ce qui précède, les cantons sont compétents pour régler la procédure concernant la poursuite et le jugement des infractions aux dispositions pénales cantonales et communales. Les cantons sont ainsi libres, sur le principe, d'adopter une procédure d'amende d'ordre pour les contraventions aux dispositions cantonales.

### **4 LES DÉCHETS SAUVAGES OU LITTERING**

La situation dénoncée par le postulant ayant trait essentiellement à la politique de répression en matière de déchets sauvages, le Conseil d'Etat s'est intéressé à cette question spécifique.

#### **4.1 Etude fédérale**

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a publié en 2011 une étude sur les déchets sauvages et sur les coûts que le phénomène entraîne.

Les déclarations clés et les résultats de cette étude peuvent se résumer comme suit:

- le littering est défini comme des déchets laissés traîner ou jetés négligemment, de manière consciente ou inconsciente, dans les rues, les places, les parcs ou dans les moyens de transport publics. Même si, en chiffre absolu, les quantités de déchets sauvages traînant par terre sont comparativement mineures, la majorité de la population estime le phénomène comme étant gênant. Le littering pèse sur la qualité de la vie et le sentiment de sécurité dans les espaces publics, entraîne des coûts de nettoyages accrûs et nuit à la réputation du lieu.

- Les causes de l'augmentation du phénomène des déchets sauvages sont multiples. Ainsi, le nombre de personnes qui passent leur pause déjeuner à leur poste de travail ou de formation va croissant. Souvent, ils se nourrissent en route. Ce comportement de consommation modifié – associé à un recours plus intensif à l'espace public – fait qu'il reste plus de déchets à l'extérieur. Une autre tendance en hausse ces dernières années découle du boum des journaux gratuits, qui sont souvent jetés après peu de temps déjà ou dont on se débarrasse discrètement quelque part entre le tram et le parc. Le fait de jeter négligemment les mégots de cigarettes est un phénomène archi connu depuis toujours, mais qui s'est peut-être renforcé en raison de l'interdiction de fumer dans les bars et les restaurants.

- Le littering cause des coûts supplémentaires. Jusque ici largement négligé par les chercheurs, le phénomène fait l'objet de l'étude de l'OFEV, qui porte sur les volumes et les coûts effectifs du littering en Suisse, avec les parts respectives des différentes catégories de déchets sauvages (emballages de stands à l'emporter, emballages pour boissons, journaux, papillons et mégots de

cigarettes).

- la majeure partie du littering étant produite dans les zones habitées, l'étude a porté sur les déchets sauvages dus au trafic des piétons dans les villes et les communes, ainsi que dans les transports publics.

- les coûts induits par le littering et leur répartition sur les différentes catégories de déchets concernés ont été déterminés sur la base d'échantillonnages représentatifs dans 40 communes et 9 services de transports publics. Les communes et les transports publics sélectionnés sont de différentes tailles et sont répartis dans toute la Suisse.

- les coûts de nettoyages causés par le littering doivent être délimités par rapport aux autres coûts de nettoyages des places (rendus nécessaires par des causes naturelles). Ceci se fait en déterminant de manière analogue les coûts de nettoyages par mètre carré d'espaces de références qui n'ont pas subi de littering. La différence entre les coûts est attribuée au littering.

- Sur cette base, les charges de nettoyages dues au littering dans les communes et les transports publics se sont montées en 2010 à quelque 192 millions de francs. Sur ce montant, 144 millions de francs sont déboursés par les communes et près de 48 millions de francs par les transports publics.

## **4.2 Les politiques publiques des cantons et leurs systèmes de sanctions**

### *4.2.1 Généralités*

Face au phénomène dénommé "littering", autrement dit des déchets sauvages, les Cantons suisses mènent des politiques assez différenciées. Très nettement, en Suisse alémanique, on tente de lutter contre le phénomène en mettant des amendes. Les Cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne ont poussé le raisonnement jusqu'à instaurer une interdiction de manger et de boire dans les transports publics.

A Lausanne, la Municipalité a pour l'heure agi en terme de sensibilisation. Dès 2009, des campagnes ont ainsi été menées en ce sens dans les rues lausannoises.

### *4.2.2 Bâle-Ville*

La structure constitutionnelle du Canton de Bâle-Ville fait apparaître une particularité. La Municipalité de Bâle en tant qu'organe exécutif de la Commune correspond en quelque sorte au gouvernement du canton et la législation cantonale est directement applicable à l'administration de la ville.

C'est ainsi qu'il faut s'en référer à la loi pénale bâloise (Überschreitung Strafgesetz – SG 253.100). Les infractions prévues dans cette loi constituent des contraventions punissables par une amende, applicables en procédure ordinaire, selon les règles du CPP. L'application d'amendes d'ordre est réservée aux contraventions indiquées dans l'Ordonnance bâloise sur les amendes d'ordre du 6 décembre 2005. Dans le domaine de la propreté urbaine, les infractions punissables par amendes d'ordre sont ainsi:

1. L'affichage sauvage
2. Le littering
3. Les crottes de chiens

#### 4.2.3 Berne

Le Canton de Berne connaît également le système de l'Ordonnance cantonale sur les amendes d'ordre. Cette ordonnance s'appuie sur la loi cantonale d'introduction de la LAO. S'agissant de la poursuite des ces infractions, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le Canton de Berne connaît une organisation de type Police cantonale unique. La compétence et la poursuite pénale en application de la procédure des amendes d'ordre aux infractions contre la propreté appartiennent donc exclusivement à la Police cantonale bernoise.

#### 4.2.4 Zürich

Pour le Canton de Zürich, il faut se référer à la loi régissant l'organisation judiciaire et administrative dans la procédure civile et pénale du 10 mai 2010. Son article 175 délègue aux communes la compétence de recourir à la procédure des amendes d'ordre dans sa législation communale sur la base de l'article 175 GOG qui lui délègue expressément cette faculté. Sur cette base, l'article 10 du Règlement général de police de la Ville de Zürich est applicable au cas du littering, ainsi qu'aux tags et graffitis. Ces comportements sont punissables par une amende d'ordre de Fr. 80.00 en vertu de l'article 5 du Règlement municipal sur les amendes d'ordre. La Police métropolitaine de Zürich est responsable pour la répression des infractions aux règlements communaux et pour l'application des amendes d'ordre. Ce pouvoir lui est conféré par le Règlement sur les amendes d'ordre de droit communal approuvé par le Conseil Municipal de la Ville de Zürich en vertu du droit cantonal. Le Département de l'Assainissement et Recyclage de la ville est en outre autorisé à procéder aux contrôles nécessaires à l'application du Règlement sur la gestion des déchets, notamment à l'ouverture des sacs lorsque les déchets sont déposés de manière inappropriée ou illégale.

#### 4.2.5 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de mettre en place une politique faite de "tout répressif" face au phénomène des déchets urbains.

La situation, telle qu'elle est vécue dans l'ensemble du canton, ne l'exige pas. En outre, une telle politique n'entre pas dans les priorités que le gouvernement entend assigner à ses forces de police ou à son administration.

Toutefois, il ne fait pas de doute que certaines communes peuvent être confrontées à des situations ponctuelles ou récurrentes qui peuvent devenir véritablement problématiques. Lausanne a notamment la gestion d'un vaste domaine public qui doit être considéré comme une situation particulière en tant que telle. Mais on peut aussi penser à certaines communes riveraines de lacs qui se trouvent confrontées en été à une explosion des déchets sauvages sur leurs plages.

Sur la base de ce constat, le Conseil d'Etat est favorable à l'instauration d'un système d'amendes d'ordre à appliquer en vue de répondre aux besoins communaux face au littering, et plus largement dans le cadre de la nouvelle politique en matière de déchets. Le système à mettre en place concernant spécifiquement les communes, le Conseil d'Etat se rattache à la solution zurichoise qui consiste à permettre aux communes d'instaurer ce nouveau système au travers du règlement communal de police, qui doit faire l'objet d'une validation par le canton, respectivement par le Département des institutions et de la sécurité. De la sorte, le principe de l'économicité est respecté. Seules les communes concernées se doteront de cette procédure, et cela sans que le canton n'ait à fournir des forces administratives ou répressives supplémentaires.

Aux yeux du Conseil d'Etat, cette solution favorable en tous points s'inscrit dans une démarche entamée par les autorités fédérales en matière d'extension de la procédure d'amende d'ordre. Les circonstances font ainsi que la solution qui se dégage rejoint une préoccupation très actuelle de la Confédération.

## **5 AVANT-PROJET DE RÉVISION TOTALE DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES AMENDES D'ORDRE**

Le 15 mars 2013, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police d'engager jusqu'au 28 juin 2013 une procédure de consultation au sujet d'une révision totale de la Loi sur les amendes d'ordre. Cet avant-projet prévoit de soumettre dorénavant à la procédure de l'amende d'ordre les contraventions mineures à diverses lois fédérales (LF du 21.6.1932 sur l'alcool, LF du 20.3.2009 sur le transport des voyageurs, LF du 3.10.2008 sur la protection contre le tabagisme passif, etc...).

A noter que l'avant-projet ne cite que les lois concernées et non les différentes infractions auxquelles la procédure de l'amende d'ordre doit s'appliquer. Ce sera au Conseil fédéral de sélectionner les infractions en question, cette délégation se justifiant de par la diversité des situations visées.

Sur le plan procédural, la réglementation existante est simplement reprise et étendue aux nouvelles lois retenues.

Le projet de loi répond à une motion Frick déposée "dans le but d'étendre le système des amendes d'ordre afin de décharger les autorités pénales et les citoyens" (rapport explicatif, page 2).

## **6 LE PROJET**

Le Conseil d'Etat estime que les lois cantonales précitées et l'avant-projet du Conseil fédéral répondent à un besoin, celui de disposer d'une procédure permettant de régler rapidement les infractions d'ordre mineur. Le présent EMPL vise également à permettre l'application de la procédure d'amende d'ordre en matière de répression des contraventions communales touchant à la gestion des déchets et aux diverses incivilités qui y sont liées (littering).

Le Conseil d'Etat s'est interrogé quant à la question de savoir si le canton est confronté à la commission d'infractions de masse pouvant justifier l'instauration du système de l'amende d'ordre pour des contraventions de droit cantonal. Après consultation des préfets, compétents en matière de répression des contraventions de droit cantonal, tel n'est pas le cas. Pour cette raison, le Conseil d'Etat renonce à instaurer de telles amendes d'ordre, tout comme il renonce à instaurer de lui-même une liste d'infractions mineures, avec des montants d'amendes à la clé. En dehors du problème de la hiérarchie des normes, s'engager dans cette voie signifierait certainement édicter une loi qui ne correspondrait pas aux besoins du terrain, ceux-ci pouvant fortement varier selon les circonstances rencontrées dans les communes.

Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat propose d'élargir l'application du système des amendes d'ordre et, en dehors notamment du cas particulier du droit fédéral de la circulation routière, d'en faire une procédure à la disposition des communes, en ce qui concerne la problématique de la gestion des déchets et de l'utilisation de certaines installations publiques (cimetières, ports de plaisance). Celles-ci auront ainsi la possibilité d'introduire cette procédure dans leur règlement de police, soumis à la validation du département en charge des relations avec les communes. Cette procédure ne pourra s'appliquer qu'aux contraventions d'importance mineure, à savoir:

- les violations des prescriptions en matière de déchets

- les atteintes à la propreté sur le domaine public
- le non respect de certaines règles portant sur la gestion des cimetières et des ports de plaisance.

## 7 CONSULTATION

Le présent projet de loi a fait l'objet d'une consultation publique du 18 septembre au 4 novembre 2013. Les principales problématiques soulevées dans le cadre de cette procédure sont les suivantes:

- Périmètre de la loi: a été posée la question de mettre en place une loi cantonale plus large traitant de toutes les procédures d'amende d'ordre, que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou communal. Outre le fait que le besoin d'une procédure de niveau cantonal n'est pas avéré (voir ch. 6 ci-dessus), il s'avère que la loi fédérale en la matière n'en est qu'au stade de l'avant-projet. Or, la volonté du Conseil d'Etat consiste ici à mettre à disposition des communes une loi pratique, et cela à bref délai. Sur cette base, le titre du projet de loi a été précisé en ce sens que l'on parle désormais *d'amendes d'ordre communales*.

- Liste des infractions et montant des amendes: a été mis en lumière le conflit d'intérêts entre le besoin de donner des compétences pénales réelles aux communes et le fait d'assurer l'application du principe de l'égalité sur l'entier du territoire vaudois. De façon résumée, est-il acceptable qu'une même infraction soit réprimée de deux manières différentes à cinq kilomètres de distance ? La solution suivie par le Conseil d'Etat consiste à constater que les communes vaudoises, dans leur diversité, sont confrontées à des situations qui ne peuvent être synthétisées dans un seul règlement cantonal arrêté par le Conseil d'Etat. Les communes doivent pouvoir disposer d'une autonomie dans la qualification des infractions susceptibles d'être soumise à la procédure d'amendes d'ordre. Cette autonomie doit cependant s'exercer dans un cadre donné. Le projet de loi limite ainsi exhaustivement les domaines d'activités dans lesquels une infraction peut donner lieu à une amende d'ordre (propreté sur le domaine public, gestion des déchets, gestion des cimetières et des ports de plaisance). Au surplus, il faut rappeler que le service en charge des relations avec les communes met à disposition de celles-ci des règlements type sur lesquels elles peuvent calquer leur réglementation communale. En ce sens, il existe déjà aujourd'hui un règlement de police type. Le service en question le complétera en y introduisant les infractions les plus courantes, avec les amendes les plus communément admises. Ce faisant, il jouera un rôle d'harmonisation.

- Mendicité: l'avant-projet prévoyait l'application de la procédure d'amendes d'ordre aux faits de mendicité. Il y a été renoncé, compte tenu de la difficulté pratique à appliquer ce système dans ce type de cas (refus possible de s'identifier, refus possible de payer immédiatement).

- Age du contrevenant: La question de savoir si les mineurs peuvent être soumis à la procédure d'amendes d'ordre a été soulevée. D'une manière générale, le fait de demander le paiement immédiat d'une somme d'argent à des mineurs n'a pas convaincu. De ce fait, il est proposé de spécifier que la procédure d'amendes d'ordre n'est pas applicable aux moins de dix-huit ans.

Compétences des employés communaux(chargés de la gestion des déchets et de la propreté du domaine public): C'est une demande instante des communes, et en particulier de la Ville de Lausanne. Les employés communaux doivent pouvoir sanctionner directement des contrevenants dans le cadre de leur activité. Cette compétence a soulevé de fortes réticences du côté de la police cantonale et des directeurs des polices communales. Est ainsi crainte l'apparition de nouvelles formes de polices communales. Pour répondre à cela, le Conseil d'Etat a décidé de limiter la compétence de répression pénale des employés communaux à certaines infractions particulières. Il n'est pas question d'ouvrir pour les employés communaux la possibilité d'appliquer l'entier du règlement de police. Seuls des employés assermentés seront autorisés à délivrer des amendes d'ordre spécifiques dans le cadre d'un champ d'activité précis, défini dans la loi (art. 3 al.2). Ils devront suivre une formation qui sera validée

par le Conseil cantonal de sécurité. Au vu du fait que la procédure d'amendes d'ordre ne s'applique qu'aux personnes qui en acceptent les principes, les employés en question ne disposeront pas du pouvoir de contraindre à s'identifier un contrevenant qui refuserait de présenter ses papiers, au même titre que cette impossibilité existe actuellement dans la procédure de dénonciation. Cette possibilité pour les communes d'octroyer la compétence de délivrer des amendes d'ordre à des employés communaux est exclusive. Elle ne peut être élargie à des employés d'entreprises de sécurité privées, mandatées par une commune, et cela conformément à l'art. 21a al.1 de la Loi sur les entreprises de sécurité (LESéc).

Rappelons encore qu'une amende d'ordre est sujette à opposition. Selon l'art. 11 al.1 du projet de loi, le contrevenant en est informé. En cas d'opposition, la Loi sur les contraventions s'applique. Il y a alors rapport à la Municipalité ou à la commission de police, qui tranchent (art. 11 al. 2 du projet de loi).

## **8 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

### *Loi sur les amendes d'ordre communales*

#### *Art. 1 But*

Cet article pose la finalité du projet : mettre à disposition des communes une loi pratique leur permettant de faire usage d'une procédure d'amendes d'ordre, dans le périmètre visé par l'article 3.

#### *Art. 2 Champ d'application*

Est fixé ici le champ d'application de la loi. Seules les contraventions à des règlements communaux peuvent être soumises à la présente procédure d'amendes d'ordre. Par ailleurs, comme indiqué précédemment, l'article 3 en précise le contenu matériel.

#### *Art. 3 Liste des amendes*

Cet article fixe le principe cardinal de la loi, à savoir que c'est la commune qui a la compétence de décider de l'application de la procédure d'amendes d'ordre, avec la définition des infractions et le montant de celles-ci. Par là-même, les communes se voient octroyer une nouvelle compétence juridictionnelle. Les domaines d'activités dans lesquels une infraction peut donner lieu à une amende d'ordre sont cependant limités : propreté sur le domaine public, gestion des déchets, gestion des cimetières et des ports de plaisance.

#### *Art. 4 Montant*

Le montant maximum de l'amende est de CHF 300.--. Ce chiffre rond correspond à celui retenu par le Conseil fédéral, dans le cadre de son avant-projet de loi.

#### *Art. 5 Situation personnelle*

L'amende d'ordre est par principe forfaitaire. Par souci de simplification, il n'est pas tenu compte des éléments subjectifs concernant le contrevenant.

#### *Art. 6 Âge*

Dans la consultation, il est apparu que le fait de réprimer un mineur par une amende d'ordre ne convainquait pas. Une simple peine pécuniaire, sans autre forme de suivi, ne paraît pas adaptée à des mineurs sous autorité parentale. Partant de là, la procédure d'amende d'ordre n'est pas applicable aux mineurs. La conciliation extra-judiciaire est privilégiée.

#### *Art. 7 Organes communaux compétents*

Une compétence répressive peut être déléguée à des employés communaux. Cela concerne cependant des infractions spécifiques dans le cadre d'un champ d'activités particulier (gestion des déchets, gardiennage de cimetière ou de port, par exemple). Les employés en question devront suivre une formation validée sur le principe par le Conseil cantonal de sécurité, qui suivant l'article 18, alinéa 2,

lettre b LOPV, est compétent, de manière générale pour " émettre des recommandations à l'intention du Conseil d'Etat et des autorités municipales pour l'exercice de leurs compétences respectives".

Les employés civils ne disposeront pas du pouvoir de contraindre un contrevenant à s'identifier. Par ailleurs, si l'on prend l'exemple du trouble que peut causer un rassemblement de personnes dans un parc appartenant à la commune ou au port de plaisance (p.ex. durant les soirées estivales), en plus des déchets produits à ces occasions (restes de nourriture, papiers, bouteilles vides, etc.), il ne sera pas possible pour l'employé communal de faire usage de la force publique pour contraindre les contrevenants à quitter les lieux. Il devra faire appel aux services de police pour y procéder.

#### *Art. 8 à 13 Procédure*

Ces dispositions reprennent les règles générales de procédure, notamment prévues dans le cadre de l'avant-projet de loi du Conseil fédéral.

#### *Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)*

L'article 7, alinéa 2, lettre c LOPV prévoit que les missions générales de police comprennent celles de "prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre public, ainsi qu'à l'environnement". Ces missions, comme leur nom l'indique, ne peuvent être exercées que par les corps de police du canton, suivant la précision de l'article 7, alinéa 3 LOPV. En outre, on rappelle que la compétence conférée aux assistants de sécurité publique de sanctionner certaines contraventions à la circulation routière (p.ex. aux règles de stationnement) constitue une exception expressément prévue par l'article 7, alinéa 2, lettre e LOPV. En conséquence, il y a lieu de préciser, par une modification de l'article 7, alinéa 2, lettre c LOPV, que les contraventions prévues par la LAOC constituent également une exception, dès lors qu'elles peuvent être réprimées par des employés civils des services communaux en lieu et place de la police. Il va de soi que la police conserve également la possibilité d'appliquer la LAOC.



## **9 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MARC-OLIVIER BUFFAT ET CONSORTS DEMANDANT LA MODIFICATION DE LA LOI SUR LES SENTENCES MUNICIPALES (ART. 5 ET 12) AFIN DE PERMETTRE UNE PROCÉDURE DE FLAGRANTS DÉLITS ET DES AMENDES D'ORDRE POUR LE RESPECT DE LA PROPRETÉ.**

### **9.1 Rappel du postulat**

#### *Développement*

*Les autorités municipales sont confrontées au problème croissant d'incivilité et d'infraction au règlement général de police :*

*Déchets sur le domaine public, crachats, déjections humaines ou d'animaux, sans parler des graffitis et des cas où l'on voit des personnes uriner sur la voie publique. Selon une récente étude menée par l'Université de Bâle sur le littering (déchets des rues), il ressort que plus de 30% des déchets récoltés par les collectivités publiques se trouvent hors des poubelles mises à disposition.*

*L'augmentation graduelle des déchets de rues et la dégradation volontaire du domaine public par des comportements irrespectueux de certains usagers deviennent un sujet de préoccupation alarmant. Face à cette situation endémique, l'intervention des services de l'ordre et le maintien de la propreté deviennent de plus en plus compliqués et coûteux.*

*Si les communes ont certes tenté des campagnes de sensibilisation type "chasse au trésor" ou "coup de balai", ces actions préventives ne semblent toutefois pas porter les effets escomptés. Il convient dès lors de compléter ce dispositif par des mesures d'accompagnement répressives et adéquates, destinées à réprimer ce type de comportement.*

*La surveillance et la propreté du domaine public relèvent d'ordinaire des règlements communaux de police (RCP). D'une manière générale, ceux-ci énumèrent et réglementent un certain nombre d'actes qui peuvent faire l'objet d'une dénonciation ou de contravention.*

*La loi vaudoise sur les communes prévoit, à son article 45, que la municipalité est chargée de réprimer par des amendes l'inobservation des règlements de police et par des autres contraventions dans la compétence des autorités communales. La procédure est réglée par la loi sur les sentences municipales.*

*Pour sa part, la loi sur les sentences municipales du 17 novembre 1969 (RSV 312.15) prévoit, à son article 1, que l'autorité municipale prononce la peine d'amende. L'art. 12 de la même loi stipule, sous la note marginale de "délégation de compétence", que la municipalité peut déléguer ses pouvoirs à un ou trois conseillers municipaux, ou, si la population dépasse dix mille âmes, à un fonctionnaire spécialisé ou à un fonctionnaire supérieur de police.*

*S'agissant d'infractions souvent constatées par voie de flagrants délits, la procédure est trop lourde, lente et complexe. En effet, en cas de contravention, le préposé établit un rapport sur la base duquel une dénonciation est rédigée et transmise à la commission de police, après vérification de l'adresse du contrevenant auprès du Contrôle des habitants. Puis la commission de police prononce ou peut émettre une sentence avec ou sans citation, qui peut donner lieu à un recours.*

*De l'avis du motionnaire soussigné, il conviendrait d'étendre les possibilités de délégation pour permettre, comme en matière d'amendement sur la circulation routière, de sanctionner les infractions au règlement de police par un système de flagrant délit simple et rapide. A l'instar de l'art. 1 de l'ordonnance cantonale sur les amendes d'ordre récemment édictée par le canton de Berne (cf. ordonnance du 18 septembre 2002, RSV 324.111), nous proposons de modifier l'art. 12, alinéa 1, de la loi sur les sentences municipales, de la façon suivante :*

*Art. 12 alinéa 1 nouveau*

*La municipalité peut déléguer ses pouvoirs à un ou deux délégués municipaux. Si la population dépasse dix mille habitants, les organes de police municipale ou cantonale sont habilités, lorsqu'ils portent l'uniforme de service, à infliger des amendes d'ordre pour les infractions et inobservances du règlement de police et autres contraventions dans la compétence des autorités communales (selon l'art. 45 de la loi vaudoise sur les communes).*

*Le motionnaire souhaite que la présente motion soit soumise directement au Conseil d'Etat pour proposition et rapport.*

*Lausanne, le 9 avril 2008. (Signé) Marc-Olivier Buffat et 23 cosignataires*

## **9.2 Rapport du Conseil d'Etat**

La présente motion transformée en postulat est à la base du présent projet de loi. Le Conseil d'Etat s'est ainsi rallié à l'idée du postulant, tout en élargissant le champ d'application de la nouvelle procédure mise en place. Cela est proposé dans le cadre législatif actuel, suite à l'importante réforme désignée sous l'appellation Codex.

Sur cette base, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter le présent EEMPL comme réponse au postulat Marc-Olivier Buffat et consorts.

## **10 CONSEQUENCES**

### **10.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Ce projet constitue une loi cantonale, qui ouvre une possibilité de réglementation communale. Au surplus, il entre en adéquation avec une vision fédérale qui tend également à simplifier le traitement des petites infractions par le biais du développement de la procédure de l'amende d'ordre.

### **10.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant.

### **10.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc**

Néant.

### **10.4 Personnel**

Néant.

### **10.5 Communes**

Le présent projet tend à donner aux communes qui le désirent une nouvelle forme de compétence pénale, avec à la clé une simplification de procédure.

### **10.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Le présent projet doit notamment constituer un outil à disposition des communes pour appliquer au plan pénal la législation en matière de déchets.

### **10.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Le présent projet entre en adéquation avec l'action no 5.3 du programme de législature : renforcer la collaboration entre collectivités et entre institutions.

## **10.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant.

## **10.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

## **10.10 Incidences informatiques**

Néant.

## **10.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

## **10.12 Simplifications administratives**

Le présent projet offre la possibilité aux communes d'introduire dans leur règlement de police une procédure simplifiée en matière de poursuite des contraventions.

## **10.13 Protection des données**

Néant.

## **10.14 Autres**

Néant.

## **11 CONCLUSION**

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

d'adopter le projet de Loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC) ;

d'adopter le projet de loi modifiant la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) ;

d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts demandant la modification de la Loi sur les sentences municipales (art. 5 et 12) afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté.

# PROJET DE LOI

## sur les amendes d'ordre communales (LAOC)

du 29 octobre 2014

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> La présente loi vise à introduire une procédure d'amende d'ordre pour des contraventions relevant du droit communal, dans le périmètre fixé par l'article 3, alinéa 2.

### **Art. 2 Champ d'application**

<sup>1</sup> Pour les contraventions à des règlements communaux prévues à l'article 3, les communes peuvent infliger des amendes d'ordre.

### **Art. 3 Liste des amendes**

<sup>1</sup> La commune dresse dans le règlement de police la liste des contraventions réprimées par des amendes d'ordre et le montant de celles-ci.

<sup>2</sup> Seules peuvent donner lieu à une amende d'ordre les contraventions relatives aux domaines d'activités suivants:

- propreté sur le domaine public (crottes de chiens, déchets, affichage sauvage, etc.)
- gestion des déchets
- gestion des cimetières (circulation et parcage de véhicules automobile sans autorisation, dépôts ou plantation non autorisés sur les tombes, introduction dans le cimetière d'animaux domestiques non tenus en laisse)
- gestion des ports de plaisance (usage non conforme de place d'amarrage).

### **Art. 4 Montant**

<sup>1</sup> Le montant maximum de l'amende d'ordre est de Fr. 300.-.

### **Art. 5 Situation personnelle**

<sup>1</sup> Il n'est pas tenu compte des antécédents, ni de la situation personnelle du contrevenant.

### **Art. 6 Age**

<sup>1</sup> La présente procédure n'est pas applicable aux contrevenants mineurs.

### **Art. 7 Organes communaux compétents**

<sup>1</sup> L'infraction doit être constatée par des organes de polices.

<sup>2</sup> Le règlement communal de police peut prévoir d'accorder la compétence d'infliger des amendes d'ordre telles que prévues à l'art. 3 al. 2 de la présente loi aux membres assermentés d'autres services communaux.

<sup>3</sup> Pour être légitimés, ces employés communaux doivent suivre une formation validée par le Conseil cantonal de sécurité.

<sup>4</sup> Ces employés communaux ne disposent ni du pouvoir de contraindre à s'identifier un contrevenant qui refuse de se légitimer, ni de la compétence de faire usage de la force publique.

#### **Art. 8 Paiement**

<sup>1</sup> Le contrevenant peut payer l'amende immédiatement ou dans les trente jours.

<sup>2</sup> En cas de paiement immédiat, le contrevenant reçoit une quittance ne mentionnant pas son nom.

<sup>3</sup> S'il ne paie pas l'amende immédiatement, il doit justifier de son identité. Lorsqu'il n'est pas identifié au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique.

Lorsqu'il ne paie pas dans le délai prescrit, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions est engagée.

#### **Art. 9 Frais**

<sup>1</sup> Il n'est pas perçu de frais.

#### **Art. 10 Force de chose jugée**

<sup>1</sup> Une fois payée, l'amende a force de chose jugée.

#### **Art. 11 Opposition à la procédure de l'amende d'ordre**

<sup>1</sup> Le contrevenant doit être informé qu'il peut s'opposer à la procédure de l'amende d'ordre.

<sup>2</sup> La procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions est applicable si le contrevenant s'oppose à la procédure de l'amende d'ordre.

#### **Art. 12 Concours**

<sup>1</sup> Lorsqu'une personne commet une ou plusieurs infractions réprimées par des amendes d'ordre, celles-ci sont cumulées pour constituer une amende globale.

<sup>2</sup> Si le montant cumulé de plusieurs amendes d'ordre excède le double du montant maximal prévu à l'art. 4, la procédure ordinaire s'applique à toutes les contraventions.

#### **Art. 13 Exécution**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'art 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

Texte actuel

**Art. 7 Missions générales de police**

<sup>1</sup> Les missions générales de police constituent l'ensemble des tâches et compétences communes à toutes les polices et à tous les policiers du canton.

<sup>2</sup> Les missions générales sont notamment les suivantes :

- a. assurer la protection des personnes et des biens ;
- b. veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois et des règlements communaux ;
- c. prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics, ainsi qu'à l'environnement ;
- d. prendre les mesures d'urgence qui s'imposent et prêter

Projet

**PROJET DE LOI  
modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoises  
(LOPV)**

du 29 octobre 2014

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 13 septembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise est modifiée comme il suit :

**Art. 7 Missions générales de police**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Les missions générales sont notamment les suivantes:

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre public, ainsi qu'à l'environnement, sous réserve des contraventions prévues par l'article 3, alinéa 2 de la loi sur les amendes d'ordre communales, qui peuvent aussi être infligées par des employés de services communaux.

### Texte actuel

- assistance en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ;
- e. assurer la surveillance et la régulation de la circulation routière, sous réserve des missions spécifiques de l'Etat et des missions susceptibles d'être confiées aux assistants de sécurité publique ;
  - f. établir les constats de police et enregistrer les plaintes pénales pour autant que l'événement y relatif n'exige aucune mesure d'investigation formelle immédiate ;
  - g. assurer, lorsque le recours à la force publique est nécessaire, l'exécution des décisions administratives et judiciaires ;
  - h. exercer des tâches dans le domaine de la protection de l'Etat ;
  - i. mener des actions de prévention afin d'empêcher, dans la mesure du possible, la commission de tout acte punissable.

<sup>3</sup> L'accomplissement des missions générales de police est assuré, sous réserve de l'article 12 :

- a. par les polices communales dans les limites des territoires concernés ;
- b. par la police cantonale.

### Projet

- d. Sans changement
- e. Sans changement
- f. Sans changement
- g. Sans changement
- h. Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement.

### *Art. 2*

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté la date d'entrée en vigueur.

**Texte actuel**

**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2014.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*



**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret prolongeant d'un an le délai pour soumettre au vote populaire l'initiative « Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois ! »**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour étudier l'exposé des motifs et projet de décret (EMPD) prolongeant d'un an le délai pour soumettre au vote populaire l'initiative « Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois ! » s'est réunie le vendredi matin 3 juillet 2015 à la Salle de conférence, Avenue de Montchoisi 35, à Lausanne, de 7h30 à 8h00. Initialement, cette séance de commission devait avoir lieu le lundi 8 juin 2015, mais avait été reportée en raison des obsèques de feu Monsieur le député Jean-Marc Chollet.

Elle était composée de Madame la députée Christiane Jaquet-Berger (remplaçant M. Didier Divorner) ainsi que de Messieurs les députés Mathieu Blanc, Michel Desmeules (remplaçant M. Rémy Jaquier), Hans Rudolph Kappeler, Raphaël Mahaim, Denis-Olivier Maillefer, Michel Renaud, Denis Rubattel, Filip Uffer (remplaçant Mme Mireille Aubert), Claude-Alain Voiblet ainsi que de la soussignée, confirmée dans le rôle de présidente-rapporteuse.

Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux (Chef du Département des institutions et de la sécurité - DIS) était également présente à cette séance, accompagnée de M. Eric Golaz, Chargé de missions aux affaires religieuses au Secrétariat général du DIS (SG-DIS). Les membres de la commission remercient M. Fabrice Lambelet de la tenue des notes de séance.

**2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Pour rappel, l'initiative interdisant la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois, a été déposée le 12 août 2013 avec 13'824 signatures, soit plus que les 12'000 exigées par l'article 79 de la Constitution vaudoise (Cst-VD). Cet objet demande la modification de l'article 23 de la loi pénale vaudoise (LPén) comme suit : «

*1. Celui qui mendie sera puni d'une amende de 50 à 100 francs.*

*2. Celui qui envoie mendier des personnes de moins de 18 ans, qui envoie mendier des personnes dépendantes, qui organise la mendicité d'autrui ou qui mendie accompagné d'une ou de plusieurs personnes mineures ou dépendantes, sera puni d'une amende de 500 à 2000 francs. »*

Sur la base des alinéas 1 et 2 de l'article 82 de la Cst-VD, le délai de cette initiative échoit le 12 août 2015. Le Conseil d'Etat (CE) souhaite le prolonger jusqu'au 12 août 2016 afin d'y opposer un contre-projet ; toutefois, l'accord du Grand Conseil (GC) est requis pour une telle prolongation et c'est ce qui motive l'EMPD en question.

Une des justifications avancée par Mme la Cheffe du DIS pour prolonger le délai est de permettre une réflexion optimale sur cette thématique tout en répondant aux diverses questions posées. Actuellement, on constate que Morges et Yverdon n'ont pas émis de dispositions réglementaires sur la mendicité, alors que la majorité des villes vaudoises - telles Lausanne, Vevey, Montreux, La Tour-de-Peilz ou Nyon – ainsi que les communes de l'Ouest lausannois - ont édicté des dispositions réglementaires restreignant ou interdisant la mendicité. Il est précisé qu'à Lausanne, les dispositions réglant la mendicité sont en vigueur depuis le 23 mai 2013.

**3. DISCUSSION GENERALE**

En préambule, il est rappelé que l'objet étudié traite uniquement de la prolongation du délai et de la validation du principe d'un contre-projet à l'initiative. En effet, le débat de fond sur la question de la mendicité aura lieu lorsque le CE présentera le contre-projet - si le GC en valide le principe.

Sur l'objet en discussion, il est relevé qu'une demande de prolongation formelle de la part du gouvernement n'est pas intervenue souvent ces dernières décennies. Plusieurs commissaires relèvent que cette démarche a pour avantage d'augmenter la transparence vis-à-vis du Parlement.

Sur le fond, un commissaire s'étonne de la lenteur du traitement de ce dossier alors que le dépôt de l'initiative remonte à deux ans (août 2013). La Cheffe du DIS rappelle que l'EMPD a été adopté début avril 2015 par le CE et qu'il a été déposé sur le bureau du GC le même mois. De surcroît, cette lenteur ne peut s'expliquer par la complexité de l'objet en comparaison à d'autres objets. Ce à quoi un autre commissaire rétorque qu'il s'agit, certes, d'un texte juridique simple à rédiger mais la réflexion sous-jacente est plus complexe à mener. Ce même commissaire se dit sceptique sur l'idée d'élaborer un contre-projet mais respecte la séparation des pouvoirs en la matière.

Par contre, un autre commissaire juge opportun que le CE prenne encore quelques mois afin de réfléchir à cette thématique et ainsi de présenter un contre-projet solide qui sera débattu devant le peuple.

Ce débat amène dans la discussion un autre débat -plus global- concernant le traitement des initiatives populaires par le GC. Un commissaire revient sur le débat récent ayant eu lieu au GC, débat demandant que le CE - lors du traitement de futures initiatives - respecte le délai prescrit par la Cst-VD, ce qui n'est pas toujours le cas.

Un autre commissaire rappelle la motion transformée en postulat de M. Jean-Michel Dolivo<sup>1</sup> qui évoquait la question des délais d'ordre. Au niveau fédéral, si le délai d'une initiative est échu, le parlement se saisit automatiquement de l'initiative sans attendre le projet du gouvernement. Pour lui, ce n'est guère un phénomène nouveau que le traitement des initiatives prenne du temps (l'initiative « *Sauver Lavaux III* » ou l'initiative « *D'Artagnan* », par exemple). A partir de ce constat, la thématique des délais d'ordre devrait être prise en considération au niveau cantonal, afin de respecter la Cst-VD.

À la question d'un commissaire souhaitant savoir ce qui se passerait si la commission entre en matière sur cet EMPD, mais pas le GC, le département imagine deux cas de figure :

- 1) rien ne se passe, car c'est uniquement par transparence que le CE informe le GC sur la prolongation du délai. En outre, cette demande permettra également de valider le principe d'une consultation sur cet objet. Si le décret venait à être refusé, il n'y aurait vraisemblablement pas de consultation ;
- 2) l'objet repart au CE qui décide des suites à donner à cette initiative. Le vote du décret par le GC a une valeur d'approbation et de prise d'acte à la présentation d'un contre-projet. Le refus du GC amènerait le CE à décider s'il souhaite ou non présenter un contre-projet.

A un commissaire souhaitant savoir, lors de la phase de consultation, quelles seraient les entités consultées, quelle serait la durée de la consultation et si le délai prévu d'une année est tenable, le département se dit à l'aise avec le délai d'une année. La consultation se tiendrait normalement sur un mois et concernerait notamment les partis politiques, les communes vaudoises, l'Union des communes vaudoises (UCV) ou encore l'Association lausannoise d'action et de solidarité avec les Roms (Oppe Rrom). A ce stade, la liste des entités à consulter n'est pas exhaustive.

## **4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES**

### **A. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE**

Le projet de décret n'amène ni commentaire, ni amendement.

*L'art. 1 du projet de décret est adopté par 8 voix pour, 3 voix contre et 0 abstention.*

### **B. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

*Par 8 voix pour, 3 voix contre et 0 abstention, le projet de décret est adopté tel que présenté.*

### **C. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 8 voix pour, 3 contre et 0 abstention.*

Yverdon-les-Bains, le 17 juillet 2015

La présidente- rapportrice :  
(Signé) *Pierrette Roulet-Grin*

---

<sup>1</sup> (14\_POS\_085) Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts concernant le délai de traitement des initiatives. Ce postulat a été renvoyé au CE le mardi 16 septembre 2014. Ce dernier prépare un rapport qui devrait être examiné par le GC prochainement.

## EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

**prolongeant d'un an le délai pour soumettre au vote populaire l'initiative " Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois ! "**

### 1 INTRODUCTION

L'initiative " *Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois* " a fait l'objet d'une publication dans la Feuille des avis officiels le 12 avril 2013. Le dernier délai pour la remise des listes de signatures aux Municipalités était ainsi fixé au 12 août 2013. A cette date, 13'824 signatures valables avaient pu être réunies par le comité d'initiative. Le nombre minimum requis de signature étant de 12'000, le Département de l'intérieur, chargé des droits politiques, (aujourd'hui Département des institutions et de la sécurité) a pu constater son aboutissement.

La question posée au peuple vaudois est la suivante : " Acceptez-vous l'initiative *Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois* demandant que l'article 23 de la Loi pénale vaudoise (LPén) soit modifié comme suit ? "

#### Art. 23

1. *Celui qui mendie sera puni d'une amende de 50 à 100 francs.*
2. *Celui qui envoie mendier des personnes de moins de 18 ans, qui envoie mendier des personnes dépendantes, qui organise la mendicité d'autrui ou qui mendie accompagné d'une ou de plusieurs personnes mineures ou dépendantes, sera puni d'une amende de 500 à 2000 francs.*

### 2 PROBLEMATIQUE DES DELAIS

En vertu de l'article 82 de la Constitution vaudoise, une initiative populaire est soumise au peuple au plus tard dans les deux ans qui suivent son dépôt. En l'occurrence, ce délai échoit au 12 août 2015. La Constitution prévoit cependant à son art. 82 al. 2 que le Grand Conseil peut prolonger ce délai d'un an (soit au 12 août 2016), s'il décide de lui opposer un contre-projet.

### 3 PRINCIPE DU CONTRE-PROJET

Dans le cas présent, le Conseil d'Etat a décidé d'opposer un contre-projet à l'initiative et demande par conséquent au Grand Conseil de bien vouloir prolonger d'un an le délai pour que le texte soit soumis au vote populaire. Cette manière de faire permettra au Conseil d'Etat d'élaborer le contre-projet annoncé sur la base d'une consultation qui sera lancée d'ici l'été 2015.

#### **4 ELEMENTS DU CONTRE-PROJET**

L'initiative en question a pour but essentiel de faire de la mendicité, quelle que soit sa forme, une contravention punissable d'une simple amende de 50 à 100 francs, qui peut être augmentée dans certains cas caractérisés.

Cette manière de régler la problématique de la mendicité ne convainc pas le Conseil d'Etat.

Elle enlève aux communes la compétence de régler les situations qui se présentent à elles et, de ce point de vue, elle s'avère trop générale. Rappelons ici que la presque totalité des communes concernées par la problématique de la mendicité, à savoir les communes urbaines, ont d'ores et déjà prévu des dispositions contraventionnelles dans le cadre de leur règlement de police.

En outre, au plan cantonal, le Conseil d'Etat estime que l'initiative est insuffisamment sévère pour les cas graves esquissés dans le texte de l'initiative. 2000 francs d'amende pour un contrevenant qui envoie des enfants mendier paraît constituer une peine par trop minimale. Ainsi, le Conseil d'Etat étudie actuellement la possibilité d'introduire dans la Loi pénale vaudoise, à l'exemple du droit français, une nouvelle infraction : l'exploitation de la mendicité d'autrui.

Ce projet permettrait en outre de répondre à la motion du Député Mathieu Blanc qui demande au Conseil d'Etat d'élaborer un projet de loi ayant pour objet d'interdire efficacement la mendicité organisée.

C'est dans cette perspective que le Conseil d'Etat a écarté l'option consistant à présenter l'initiative au peuple sans contre-projet et qu'il demande au Grand Conseil de prolonger le délai constitutionnel de l'art. 82 al. 1. Si le Grand Conseil accepte, la procédure habituelle sera suivie : rédaction d'un avant-projet, mise en consultation et procédure d'adoption du projet devant le Grand Conseil. L'entier de la démarche aboutira en vue de l'organisation de la votation populaire en juin 2016.

#### **5 CONSEQUENCES**

##### **5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Néant.

##### **5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant.

##### **5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc**

Néant.

##### **5.4 Personnel**

Néant.

##### **5.5 Communes**

Le texte proposé par l'initiative consiste à faire de la mendicité une contravention de droit cantonal. Par là même, la compétence des communes de régler la problématique de la mendicité dans leur règlement de police est atteinte. Le Conseil d'Etat n'approuve pas cette modification du système légal actuel. C'est l'une des raisons qui le poussent à vouloir présenter un contre-projet.

##### **5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

**5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

**5.10 Incidences informatiques**

Néant.

**5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

**5.12 Simplifications administratives**

Néant.

**5.13 Protection des données**

Néant.

**5.14 Autres**

Néant.

**6 CONCLUSION**

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

**PROJET DE DÉCRET**  
**prolongeant d'un an le délai pour soumettre au vote populaire l'initiative**  
**" Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de**  
**mendicité sur le territoire vaudois ! "**

du 1 avril 2015

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Le délai pour soumettre au peuple l'initiative " Interdisons la mendicité et l'exploitation de personnes à des fins de mendicité sur le territoire vaudois " est prolongé d'un an.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, 1<sup>er</sup>alinéa, lettre a) de la Constitution cantonale et fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE  
DES SYSTÈMES D'INFORMATION  
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'État un crédit  
d'investissement de CHF 9'450'000.- pour financer le renforcement du socle et le  
déploiement de la cyberadministration**

et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts  
concernant internet à haut débit – les habitants du canton ne sont pas mis sur pied  
d'égalité (11\_POS\_268)**

**1. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

La Commission des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie en date du mardi 23 juin 2015 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne pour traiter de ces objets.

Présent-e-s : Mmes les députées Fabienne Despot (présidente et rapportrice), Claire Attinger Doepper et Céline Ehrwein Nihan, ainsi que MM. les députés Laurent Ballif, Marc-André Bory, François Brélaz, Jean-François Cachin, Olivier Kernen, Claude Matter, Daniel Meienberger, Maurice Neyroud, Martial de Montmollin, Jacques Perrin, Alexandre Rydlo et Eric Züger.

Excusés : MM. Philippe Grobéty (remplacé par M. Perrin) et Filip Uffer (remplacé par Mme Attinger Doepper).

Mme la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, cheffe du département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), assista également à la séance, accompagnée de M. Patrick Amaru, chef de la DSI, représentant l'administration. De même, Mme la députée Ginette Duvoisin assista à la séance en tant que postulante.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

**2. PRÉSENTATION DE L'EMPD ACCORDANT AU CONSEIL D'ÉTAT UN CRÉDIT  
D'INVESTISSEMENT DE CHF 9'450'000.- POUR FINANCER LE RENFORCEMENT DU  
SOCLE ET LE DÉPLOIEMENT DE LA CYBERADMINISTRATION**

**POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le projet vise à mettre en place la stratégie de cyberadministration du Conseil d'Etat dont l'objectif majeur consiste à faciliter l'accès dématérialisé à des prestations administratives, aussi bien à l'attention des particuliers, des entreprises que des communes.

L'accès à des services en ligne via Internet prend une place prépondérante dans le quotidien de l'ensemble de la population, que cela concerne des achats, des réservations, des transactions bancaires ou des démarches administratives. L'émission d'actes administratifs, aujourd'hui souvent disponibles uniquement sous la forme papier en se déplaçant physiquement au guichet, sera progressivement

intégrée aux prestations électroniques. Il s'agit non pas de remplacer l'offre de prestations au guichet, mais d'offrir en parallèle des services en ligne qui permettent d'interagir simplement, efficacement et en toute sécurité avec l'Etat.

Il s'agit aussi de renforcer la collaboration avec les communes qui offrent toute une série de prestations par délégation de compétence de la part du Canton. Cette collaboration en matière de cyberadministration nécessite la création d'un portail sécurisé dédié aux communes.

L'Etat mettra également à disposition des entreprises un portail sécurisé pour un ensemble de prestations administratives, telles que la délivrance des permis de travail, des autorisations pour les auberges et débits de boisson, etc.

### **Stratégie e-VD 2012-2017**

Dans la stratégie e-VD 2012-2017<sup>1</sup> en vue du déploiement des prestations électroniques dans le Canton de Vaud, l'on retrouve trois types de publics-cible : les particuliers, les entreprises et les communes. Il y est relevé qu'en basculant les démarches administratives papier vers des procédures électroniques, il faut également repenser, adapter, simplifier et rationaliser les processus en amont, de la demande à la délivrance de la prestation.

A titre de contre-exemple, la cheffe du DIRH a rappelé la conception manquée des demandes d'autorisations de manifestations en ligne (POCAMA, POrtail CAntonal des Manifestations, version 1) qui a démontré que les étapes à suivre d'un processus papier ne pouvaient pas simplement être transférées telles quelles sur Internet, mais qu'il fallait préalablement rationaliser les procédures administratives.

Le présent EMPD 235, fruit d'une collaboration large entre les divers services de l'Etat depuis 2013, découle donc de cette stratégie e-VD adoptée en 2012.

### **La sécurité en préalable à la démarche**

Le Conseil d'Etat a au préalable conduit sa stratégie de sécurité informatique, élément indispensable au déploiement de la cyberadministration, en particulier pour le traitement et la protection de données sensibles des particuliers et des entreprises.

Concrètement, le Grand Conseil a accepté en octobre 2013 un crédit d'investissement de CHF 8.6 millions pour la sécurisation des systèmes d'informations cantonaux (EMPD 61) : internalisation de postes (EPT) sensibles, cloisonnement physique de données, analyse continue des risques informatiques à travers la mise en place d'un Centre des opérations de sécurité (SOC), c'est-à-dire un lieu de veille permanente et de protection contre d'éventuelles attaques des données informatiques de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a aussi mis en place un programme de sensibilisation à l'attention des employés qui traitent des données sensibles.

### **Réseau de Répondants optimisation des processus (ROP)**

Dans chaque service de l'Etat, une personne de référence (appelée ROP) a été nommée afin de déterminer les prestations utiles à la population qui sont potentiellement transférables en ligne. Un réseau d'acteurs constitué d'une quarantaine de ROP permet le partage des savoir-faire et des bonnes pratiques pour faciliter la dématérialisation des prestations.

### **Mise en ligne de soixante prestations**

Le présent EMPD prévoit le déploiement d'environ soixante prestations sur cinq ans, soit une douzaine de prestation par année. Le Conseil d'Etat a estimé qu'il s'agissait là du volume possible à assimiler au sein de l'administration tout en apportant des plus-values significatives aux utilisateurs

---

1

[http://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/territoire/communes/Cyberadministration/strategie\\_e-VD\\_120620.pdf](http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/communes/Cyberadministration/strategie_e-VD_120620.pdf)



(gain de temps, déplacements évités) et pour l'administration (gain de temps de saisie, limitation du risque d'erreurs de saisie des données, fiabilité des données).

Le changement d'adresse constitue une prestation centrale de ce processus de mise en ligne qui va remplacer l'obligation pour l'administré d'annoncer sa nouvelle adresse à toute une série de services au sein de l'Etat. Les divers services de l'administration seront désormais connectés sur le Registre cantonal des personnes (RC Pers), avec une actualisation automatique des données de l'administré.

Cette rationalisation et cette automatisation justifient aussi la mise en place d'un registre centralisé des communes accessibles à l'ensemble des services du Canton et qui assure une mise à jour constante des contacts et de leurs partenaires au sein des communes.

En bref, le projet vise la simplification effective du fonctionnement de l'administration au bénéfice des utilisateurs et un gain de temps pour les collaborateurs de l'ACV qui pourront ainsi se consacrer à des tâches à plus grande valeur ajoutée, plus intéressantes et moins répétitives. Il permet également à l'administration d'absorber un plus grand volume de travail sans devoir augmenter le nombre de collaborateurs, notamment par le fait que le citoyen, respectivement l'entreprise, effectue directement une partie de la saisie et de la mise à jour des données.

### **Suivi des demandes déposées auprès de l'administration**

Le traitement en ligne des prestations offrira, aussi bien au citoyen, à une entreprise qu'à une commune, la possibilité d'accéder au suivi des demandes déposées auprès de l'administration. Ce suivi constituera un facteur de confiance vis-à-vis des services de l'Etat et de responsabilisation de l'administration cantonale envers les utilisateurs.

Le suivi de l'avancement des demandes revêt un intérêt particulier concernant les permis de construire et l'ensemble des procédures CAMAC (Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire). Le suivi en ligne de la situation du dossier permet par exemple d'indiquer s'il manque des pièces ou par quels services la demande a déjà été traitée.

Selon la Conseillère d'Etat, la transparence du suivi de la demande est en phase avec les grands principes généraux de la loi sur l'information (LInfo) qui exigent de renseigner correctement sur l'action de l'administration envers le public.

### **3. DISCUSSION GÉNÉRALE SUR L'EMPD**

Le présent projet fait suite à l'EMPD 290 soumis en 2010 au Grand Conseil, et qui a permis de financer la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique. Cet EMPD 235 présente à l'annexe p. 33 et suivantes l'état d'avancement de l'EMPD 290 et l'on peut constater que certains objectifs sont entièrement atteints alors que d'autres ne le sont pas.

Le projet de déploiement de la cyberadministration est accueilli avec enthousiasme car il présage d'une plus grande efficacité de l'administration. Il faut cependant être attentif à de nombreux éléments tant basiques qu'annexes, ainsi :

- Prévoir des règles de bon fonctionnement. Concernant le suivi du traitement des demandes, l'administration devra s'engager à délivrer les prestations dans les délais impartis et à répondre au citoyen en cas de retard.
- Prévoir d'éventuels dégâts collatéraux en termes économiques. A titre d'exemple, la cyberadministration qui s'est fortement développée dans les pays nordiques a entraîné une baisse du volume du courrier postal de l'ordre de 10% par année. Un partenariat se met actuellement en place entre la Confédération et La Poste suisse pour anticiper au mieux de telles retombées.
- S'assurer que l'automatisation et la centralisation des données ne conduisent pas à un Etat *Big Brother* et une surveillance accrue des habitants. L'EMPD 61 « sécurité » de 2013 répond à ce souci de limitation des accès aux données afin de garantir la protection des données. Pour la cheffe du DIRH, il est totalement exclu que l'ensemble des employés de l'Etat ait accès à

toutes les données des personnes et/ou des entreprises du Canton. Le projet prévoit un cloisonnement clair et strict des données avec des accès limités aux collaborateurs qui ont effectivement droit à l'information dans l'exercice de leur fonction.

- Décrire et documenter les processus. La difficulté réside souvent dans l'établissement de procédures facilement applicables pour les utilisateurs, tout en restant aisément programmables pour les développeurs. Depuis 2013, l'unité de conseil et d'appui en management et organisation (UCA) soutient les responsables de l'optimisation des processus (ROP) au sein des services de l'administration, qui ont justement pour tâche la formalisation des processus métier, leur optimisation et leur reconfiguration en vue du passage à des prestations électroniques. Les ROP constituent les répondants métier de la DSI.
- Diversifier les interfaces utilisateurs. Un député attend des fonctionnalités développées qu'elles soient disponibles sur tablettes et smartphones, indépendamment du système d'exploitation (Android, iOS, Windows). Il est répondu que l'Etat de Vaud va repenser l'ensemble de sa présence sur Internet qu'il s'agisse du site web classique ou du web mobile afin de permettre un accès rapide et efficace à l'administration, grâce à une ergonomie simple et une organisation efficace du contenu.

### **Identification unique**

Des députés soulèvent les difficultés rencontrées par la Confédération pour le développement d'un système d'identification unique et sécurisé et craignent d'éventuels surcoûts pour la solution cantonale. L'identification unique via le numéro AVS ne semble pas donner de résultat probant à ce jour. L'identification sécurisée via le système *La SuisseID* est décrit comme non convivial, complexe, dépassé et coûteux.

Selon le chef de la DSI, le futur système élaboré par la Confédération devrait être plus simple et plus abordable. La Confédération a mis en consultation son projet d'identité électronique officielle (eID).

Mme la Conseillère d'Etat estime que le Canton sera en mesure d'harmoniser sa solution d'identification à celle de la Confédération dont la finalisation semble imminente. Le Canton de Vaud fait partie d'un groupe de travail sur le thème de l'authentification numérique, dont les discussions portent sur un niveau de sécurité supérieur au simple numéro AVS, sur la création d'un identifiant unique ou sur une seconde identification en tant que collaborateur au sein d'une entreprise.

Il s'agira également de déterminer les organes habilités à enregistrer la première authentification forte qui permettra ensuite l'accès au portail dédié et aux prestations en ligne. Cette identification (ouverture d'un compte) pourrait s'effectuer dans les communes, les services de l'Etat (par exemple le SAN, le SPOP, etc.), les préfectures, voire au sein d'offices postaux afin d'attester l'identité de l'utilisateur. Comme pour les transactions bancaires, l'utilisateur recevra un code ou une liste de codes personnels (identification forte avec deux facteurs : nom de l'utilisateur avec mot de passe et code unique délivré par carte ou SMS).

M. le chef de la DSI ajoute que le Canton de Vaud a une démarche proactive et qu'il s'est proposé comme canton pilote pour participer à un projet de la Confédération concernant l'identification numérique. Notre Canton devrait être choisi dans le courant du mois de septembre 2015.

### **Panel d'utilisateurs représentatifs**

Pour la mise en œuvre du portail des communes, le Canton s'est appuyé sur un réseau de communes - petites, moyennes et grandes – qui ont testé le modèle et permis d'apporter des améliorations. Il s'agit d'ailleurs d'un processus continu d'amélioration. Sur la base de cette expérience positive, un député propose qu'un réseau de sociétés représentatives soit constitué afin de tester le portail des entreprises, ainsi qu'un groupe d'utilisateurs représentatifs de la population. A ce jour, ce panel de particuliers n'a pas encore été institué.

#### 4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMDP

**Point 1.1.2 de l'EMPD : Prérequis :** Le souci des risques de recours contre l'authenticité des documents obtenus par voie électronique est relevé. A l'exemple du système de la déclaration électronique VaudTax, il est répondu que ce système ne pose aucun problème. Le contribuable identifié grâce à un numéro de contrôle personnel, reçoit ensuite un récapitulatif de sa déclaration pour contrôle et doit signaler tout désaccord. Cette procédure fonctionne sans système de signature électronique à proprement parler et il n'y a pas eu de recours.

Concernant la portée juridique de la signature électronique, l'administration doit pouvoir faire officiellement parvenir aux usagers de manière électronique des courriers équivalents aux lettres signées et aux courriers recommandés. Un nouveau texte de loi devra décréter que les décisions administratives qui ouvrent un droit de recours ont la même validité sous la forme électronique que sous la forme d'un courrier postal. Il devra y être précisé que l'envoi d'un message électronique authentifié engage le citoyen au même titre qu'un courrier signé.

La base légale faisant défaut, il est prévu que le Conseil d'Etat présente un décret (EMPL) au début de l'année 2016, basé sur un projet de loi fédérale dans le domaine de la signature électronique qui a déjà été mis en consultation auprès des cantons.

**Interface IAM (Identity & Access Management) :** L'interface IAM est appelée à être remplacée par le portail sécurisé. Cela ne concerne pas l'application IAM en tant que telle, composée de plusieurs modules, mais seulement de l'interface utilisateur. IAM possède déjà différents niveaux de sécurisation : une identification standard qui exige un nom d'utilisateur ainsi qu'un mot de passe et une identification forte pour laquelle il faut posséder un code personnel donné par une carte *Matrics* ou communiqué par SMS.

**Point 1.2 de l'EMPD : « Cookies » :** Il n'est en principe pas prévu que le système fonctionne avec des « cookies », fichiers qui permettent de conserver des données de l'utilisateur. Le chef de la DSI doit cependant s'en assurer.

**Point 2.1 de l'EMPD : Sécurité et regroupement des données :** Un député craint que le regroupement des données génère tout de même des interférences, malgré les garanties données plus haut. Pour l'aspect sécurité physique, le chef de la DSI garantit que le stockage des données sera déjà cloisonné (containers physiques), ce qui au nom de la sécurité va même partiellement à l'encontre de la virtualisation. Les données ne sont pas disponibles au même endroit, mais sont interrogées par diverses requêtes dans plusieurs bases de données distinctes et protégées. Pour l'aspect protection des données, les accès seront limités en rapport avec la fonction de l'employé de l'administration. Un mécanisme de contrôle des accès à travers le centre de sécurité opérationnel (SOC) permet de lever des alertes en cas de requête indue et d'assurer la traçabilité de l'accès aux données.

Un député reste dubitatif quant à la validité de ce cloisonnement car il a pu constater dans des exemples concrets que le croisement de données avait permis de déceler des fraudes, des infractions et des illégalités de la part d'administrés. Il donne l'exemple de rentes de veuf de la CIP indûment touchées alors qu'un recoupement avec le registre de l'état civil a permis de constater que certains bénéficiaires s'étaient remariés.

Dans ce cas de figure, la cheffe du DIRH explique que les employés de l'administration n'ont pas décidé de leur propre initiative de croiser des données entre services, mais qu'il s'agissait d'une décision politique, au niveau du chef de département, de mettre en place des mesures de lutte contre la fraude aux assurances sociales. Ces mesures ont fait l'objet d'un protocole très clair qui a donné des accès limités à des dossiers sur lesquels pesaient de forts soupçons. Une telle action nécessite une décision politique au niveau du Conseil d'Etat, soumise aux dispositions contraignantes de la loi sur les données personnelles (LPrD) et à l'approbation du bureau de la préposée à la protection des données.

**Point 2.1.1 de l'EMPD : Espace sécurisé pour les entreprises :** La procédure d'authentification des collaborateurs qui auront accès au portail sécurisé des entreprises sera décrite dans l'EMPL sur les prestations en ligne. Le chef de la DSI explique qu'un système de délégation sera mis en place au sein des entreprises. L'Etat authentifiera une personne responsable au sein de la direction de l'entreprise ou

au sein de la commune, qui recevra une délégation pour accorder des accès aux collaborateurs, dûment authentifiés et rattachés à l'entreprise. Les banques effectuent le même type de contrôle concernant les autorisations de signature en authentifiant visuellement les collaborateurs. Une personne de référence devra se présenter physiquement pour procéder à son authentification formelle.

Dans le cadre des négociations avec la Confédération, un débat fait actuellement rage au niveau des responsables de la protection des données afin de déterminer si un utilisateur doit posséder un identifiant unique qu'il utilise en tant que particulier et comme employé de son entreprise, ou s'il est nécessaire qu'il possède deux identifiants distincts. Les spécialistes de la Confédération semblent en faveur d'un identifiant unique, alors que des représentants de certains cantons en préconisent deux, avec des codes d'accès clairement séparés. Le Canton de Vaud appliquera la stratégie que la Confédération précisera fin 2015 ou début 2016.

L'Etat de Vaud se doit de résoudre un paradoxe où l'utilisateur aspire à une plus grande facilité d'accès aux prestations en ligne tout en exigeant un niveau de sécurité et de confidentialité de ses données personnelles le plus élevé possible.

A travers sa veille électronique (le fameux SCO – centre de sécurité opérationnel), la DSI peut détecter d'où viennent les requêtes et les bloquer en cas de comportements douteux tels que des demandes en rafales provenant de pays suspects. L'accès depuis l'étranger devrait cependant être possible.

**Point 2.1.3 de l'EMPD : Suivi des demandes :** Un député insiste pour que le suivi des demandes découle d'un processus formalisé et automatisé de la gestion du flux de traitement, et ne contraigne pas l'employé de l'ACV à des opérations supplémentaires pour renseigner une personne sur l'état du traitement de sa demande. Concernant le suivi des demandes des communes auprès du SDT, il s'agira d'améliorer l'application ACTIS pour le traitement de demandes de permis de construire et des dossiers de construction en fournissant le délai quant à la décision finale.

**Moteur de recherche performant :** Le chef de la DSI admet que la performance du moteur de recherche du Canton de Vaud doit être améliorée, afin de proposer des alternatives lors d'erreurs évidentes (par exemple orthographiques). L'objectif est d'atteindre les performances offertes actuellement sur le marché (du type du moteur de recherche sur Google) ; il n'est par contre pas prévu de passer à des programmes avec intelligence artificielle.

**Point 2.2.1 de l'EMPD : Registres centraux et applications métiers :** Le Conseil d'Etat annonce de futurs EMPD spécifiques concernant les interconnexions entre les registres centraux et les applications métier. Concernant le Registre foncier, l'EMPD n'en fait pas mention alors qu'il renseigne et diffuse toute information utile liée à la propriété foncière. Or le Registre foncier est rattaché depuis 2014 à la direction générale des finances (DGF), ce qui permet des rapprochements entre le système d'information de la fiscalité et du domaine foncier. Dans ce cadre, il existe des projets qui impliquent également les notaires. En fait, le Registre foncier électronique – appelé Capitastra<sup>2</sup> – est une application externe qui bénéficie également d'une synchronisation avec le contenu du Registre des entreprises.

**Point 2.5 de l'EMPD : Unifier les points d'accès internet de l'Etat :** Le présent EMPD vise entre autres à consolider la recherche d'information et l'accès aux prestations quel que soit le type d'application utilisée. L'évolution a pu s'observer à l'occasion de la votation fédérale du 14.06.15 et de la nouvelle présentation sur <http://www.elections.vd.ch> des résultats des votations.

Il s'agit également d'unifier et de faciliter le point d'accès sur internet (vd.ch, e.vd et m.vd) sans que l'utilisateur doive se préoccuper de la localisation de la plateforme ou du concept d'interface.

**Point 3.4 de l'EMPD : Conséquences sur l'effectif du personnel :** Pour la réalisation du projet, les renforts métier sont prévus sur une durée de cinq ans (1.7 à 3.8 ETP) sous forme de contrat à durée déterminée (CDD), ce qui est légalement possible pour la durée du projet. Par contre, des CDD à la chaîne qui viseraient à contourner les obligations des CDI ne sont pas autorisés.

---

<sup>2</sup> [http://www.bedag.ch/fileadmin/Media/Dienstleistungen/Software-Entwicklung/Fachloesungen/flyerCapitastra\\_f.pdf](http://www.bedag.ch/fileadmin/Media/Dienstleistungen/Software-Entwicklung/Fachloesungen/flyerCapitastra_f.pdf)

Le projet nécessite un engagement important de collaborateurs clefs et un renforcement provisoire du personnel pour assurer les tâches quotidiennes au sein des services. La mise en œuvre des diverses prestations s'effectuera progressivement au sein des services, d'où la nécessité de renforts ponctuels. Une députée s'étonne que les besoins RH soit évalués au centième d'EPT près, il est précisé que ces besoins sont estimés à partir d'un rapport coûts / jours de renforts métiers nécessaires.

**Point 3.7 de l'EMPD Conséquences :** Un député souhaiterait que le Conseil d'Etat évalue l'énergie, y compris l'énergie grise, que « consomme » l'impression, l'envoi et la livraison d'une lettre papier, par rapport à l'envoi d'un courriel (électronique) dont la consommation énergétique semble loin d'être négligeable selon de récentes études. Il est répondu que, même si la consommation mondiale en énergie liée à Internet s'avère impressionnante, le coût énergétique d'une demande de changement d'adresse reste marginal et ne mérite probablement pas une étude approfondie. Une requête électronique consomme certainement nettement moins d'énergie que si l'administré se déplace en voiture au SAN pour une mise à jour de son permis de conduire.

A une demande de réflexion élargie, la cheffe de département répond que la cyberadministration ne vise pas prioritairement une économie d'énergie, mais qu'elle a comme but d'offrir un confort additionnel aux administrés. Même s'il n'est pas significatif, le fait de réduire l'utilisation de papier et de limiter les déplacements aux guichets a un impact plutôt positif sur l'environnement.

**Point 3.10 de l'EMPD : Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD :** A la lecture de l'interprétation élaborée par le SJL pour justifier que le déploiement de la cyberadministration représente des charges liées par opposition à des investissements nouveaux, les députés réagissent à la conclusion « *les demandes de ressources financières de cet EMPD doivent être considérées foncièrement comme des dépenses liées* ».

Un député constate que globalement le gain de temps grâce aux prestations en ligne représentera à terme une économie de 6'950 heures de travail, soit l'équivalent de 4 ETP de type « gestionnaire de dossier » représentant un coût de CHF 396'000.-. Cette économie compense tout de même une partie des charges d'exploitation supplémentaires. Une députée souligne que l'évolution vers des prestations en ligne, qualifiée de *naturelle* ne laisse plus de place à d'autres décisions politiques.

La Conseillère d'Etat explique qu'il ne s'agit pas d'un argumentaire sociétal, mais d'une application stricte d'un article constitutionnel qui dispose que toute charge nouvelle doit être financièrement compensée. A travers la démonstration faite dans ce chapitre, on admet que l'évolution est *naturelle*, en lien avec le développement indispensable des services à la société et qu'en conséquence il ne s'agit pas d'une charge nouvelle, mais bien d'une charge liée. Si ces charges n'étaient pas considérées comme imposées par l'exécution de tâches publiques, elles devraient être compensées au sein d'autres services de l'Etat. Après analyse, ce n'est pas le cas du déploiement des cyberprestations.

**Point 3.15 de l'EMPD : Protection des données :** Dans le cadre de la cyberadministration, la DSI consulte en amont la préposée quant à la sensibilité des projets, comme par exemple sur la problématique de l'identifiant unique actuellement étudiée par la Confédération. Les critères de la préposée à la protection des données sont intégrés dans la solution définitive développée par la DSI.

**Helpdesk :** Le support aux utilisateurs sera amené en même temps que l'EMPL sur les prestations en ligne qui sera soumis au Grand Conseil d'ici neuf mois environ. Il existe déjà un support aux utilisateurs par le biais des métiers, mais une réflexion générale au niveau de l'Etat aura lieu pour la partie support à la cyberadministration.

## 5. VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET

Votes sur le projet de décret :

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité (15).

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité (15).

L'art. 3 du projet de décret – formule d'exécution - est adopté tacitement.

## **6. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

## **7. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT GINETTE DUVOISIN ET CONSORTS CONCERNANT INTERNET À HAUT DÉBIT – LES HABITANTS DU CANTON NE SONT PAS MIS SUR PIED D'ÉGALITÉ (11\_POS\_268)**

Après avoir remercié le Conseil d'Etat et la DSI pour leur réponse à son postulat, la postulante rappelle qu'à l'époque où elle avait déposé ce postulat, en 2011, certains collègues députés n'avaient pas pris la mesure de cette fracture numérique dont souffrait une partie de la population vaudoise, alors que l'on parlait déjà de faciliter les démarches administratives via Internet. L'objectif de la postulante reste que tout citoyen vaudois puisse accéder, depuis son ordinateur à domicile, aux prestations électroniques proposées par les services de l'Etat de Vaud.

La postulante constate que la situation s'améliore, car certaines techniques permettent de se connecter par d'autres moyens que la fibre optique (câble téléseu, téléphonie mobile, réseau WiFi, etc.). De plus, via la loi fédérale sur les télécommunications (LTC), qui garantit une offre minimale de prestations Internet proposée à l'ensemble de la population suisse, l'augmentation de la vitesse minimale de transmission est passée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 de 1Mb/s à 2Mb/s. Mais ce débit reste peu performant et limite les prestations par Internet telles que la téléconférence ou la télévision numérique. En 2015, un certain nombre d'habitants de communes vaudoises, que l'on estime entre 800 et 1000, n'ont toujours pas accès à Internet à haut débit.

Une modification de l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST) dépend de la Confédération (des chambres fédérales). La problématique du service universel préoccupe les parlementaires fédéraux qui devront se prononcer sur plusieurs interventions à ce sujet dont une motion du Conseiller national grison Martin Candinas qui demande de passer à un débit entre 4 et 8 Mb/s sur l'ensemble du territoire suisse.

Peu après le dépôt du postulat, un groupe de travail s'est constitué pour traiter de la connexion Internet dans les petites communes (GTCIPC) ; la députée cite les communes vaudoises qui faisaient partie de ce groupe :

*Bioley-Magnoux, Montanaire (Chanéaz à l'époque), Chêne-Pâquier, Trey, Cronay, Cuarny, le hameau de La Coudre qui dépend de la commune de L'Isle, Villars-Épeney, Démoret, Donneloye, Essertines-sur-Yverdon, Lussery-Villars, Molondin ainsi que certaines communes de la Broye fribourgeoise.*

Il faut se rendre à l'évidence que ces petites communes ne peuvent faire jouer la concurrence entre opérateurs. Seul Swisscom, détenteur de la concession de service universel, se voit « contraint » d'offrir des raccordements Internet à haut débit qu'il négocie à des prix si élevés que les communes ne sont pas en mesure de les payer. La postulante fait référence à une offre de CHF 150'000.- pour le raccordement d'une commune de moins de 200 habitants, alors même que Swisscom creusait des tranchées pour alimenter sa propre antenne à proximité. Elle considère que l'attitude des représentants de Swisscom, lors des négociations avec les petites communes, est particulièrement arrogante.

Le GTCIPC s'est adressé au Conseil d'Etat, lequel a confié à la DSI la tâche d'effectuer une enquête sur les débits Internet dans le Canton afin d'identifier les régions insuffisamment desservies. Les résultats de cette enquête sont ainsi décrits dans le présent rapport du Conseil d'Etat. Parmi les 159 communes qui ont répondu, il ressort qu'environ soixante communes ne sont pas du tout (36) ou moyennement (23) satisfaites des débits Internet sur leur territoire.

Même si au total ces communes représentent relativement peu d'habitants, le Conseil d'Etat reconnaît cette problématique dans son rapport et soutient les petites communes dans leurs démarches pour obtenir un meilleur accès Internet.

Finally, the applicant lit to the commission the conclusions recently drafted by the animator of the GTCIPC who summarizes the important lobbying work done over three years with the Council of State, federal parliamentarians, deputies, media, etc.

In conclusion, the deputy takes note of the report of the Council of State on her petition and declares herself satisfied with this response.

A deputy, observing the results established by the DSI, notes that five communes and five hamlets are supplied with speeds below 2 Mb/s, i.e. below the new legal limit. He judges that the legal speed of 2 Mb/s remains largely insufficient. The head of the DSI specifies that the axis of reflection of the cartography realized in 2014 was on the universal service. On the contrary, the DSI cannot position itself in relation to the communes that demand the very high level of speed to bring, for example, television via Internet (for which it is between 10 and 15 Mb/s). The head of the DSI assures that the set of cyber services offered by the State of Vaud will be accessible with a minimum speed of 2 Mb/s.

The communes can make their right to universal service in favor of their inhabitants. The concession has been awarded to Swisscom which has the obligation to respect the guaranteed speeds by the OFT.

## **8. VOTE SUR LE RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

It is by unanimity of the 15 members present that the CTSI recommends to the Grand Council to accept the Report of the Council of State to the Grand Council on the petition of Ginette Duvoisin and co-concerned regarding high-speed internet – the inhabitants of the canton are not on an equal footing (11\_POS\_268).

Vevey, le 26 août 2015

La rapportrice :  
*(Signé) Fabienne Despot*

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET**

**accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 9'450'000.- pour financer le renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration**

**et**

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

**sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts concernant internet à haut débit – les habitants du canton ne sont pas mis sur pied d'égalité (11\_POS\_268)**

Glossaire

Principales abréviations

AdCV Association de communes vaudoises

AVRiC Association vaudoise des responsables informatiques communaux

AVSM Association vaudoise des secrétaires municipaux

BPM Gestion des processus métiers (*Business Process Management*)

CEP Centre d'éducation permanente

COPIl Comité de pilotage

DIRH Département des infrastructures et des ressources humaines

ECM Gestion de contenu (*Enterprise Content Management*)

DSI Direction des systèmes d'information

GED Gestion électronique des documents

IAM *Identity Access Manager*

IDE Numéro d'identification des entreprises

OFS Office fédéral de la statistique

PdC-SI Plan directeur cantonal des systèmes d'information

RDU Revenu déterminant unifié

RCPer Registre cantonal des personnes

RCEnt Registre cantonal des entreprises

SCL Service des communes et du logement

SI Système d'information



SMS *Short Message Service*

TIC Technologies de l'information et de la communication

UCA Unité de Conseil et d'Appui en management et organisation

UCV Union des communes vaudoises

## **1 PRESENTATION DU PROJET**

### **1.1 Contexte**

La cyberadministration (ou administration électronique ou e-government) désigne l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour dématérialiser les relations de l'administration avec les particuliers, entreprises, communes et partenaires (ci-après usager-ère-s), en vue de simplifier les démarches administratives (devant le guichet) et de rationaliser le fonctionnement de l'administration (derrière le guichet).

Selon la stratégie suisse de cyberadministration adoptée par le Conseil fédéral en 2007, " *la cyberadministration a pour objectif que la population et l'économie puissent régler leurs affaires importantes avec les autorités par voie électronique. Les autorités doivent quant à elles moderniser leurs processus et communiquer entre elles par voie électronique. La stratégie nationale de cyberadministration fait partie de la "stratégie pour une société de l'information en Suisse"*.

Une étude européenne a analysé en 2012 et 2013 sept processus, dont cinq concernent la vie quotidienne des citoyens (déménager, perdre et trouver un emploi, étudier, posséder et conduire une voiture, lancer une procédure pour une demande de faible importance) et deux concernent les démarches des entreprises (fonder une entreprise, opérations commerciales ordinaires). Sur cet échantillon, la Suisse atteint un score de disponibilité en ligne de 66%, légèrement en dessous de la moyenne des 28 pays membres de l'Union européenne[1].

[1] *Etude citée dans La Vie économique, revue du Secrétariat d'Etat à l'économie, 3-4/2015.*

En offrant des prestations en ligne, l'administration électronique supprime la contrainte du papier et, par conséquent, limite les déplacements au guichet, s'adaptant ainsi au changement de mode de vie des usager-ère-s. Il en résulte:

- un gain de temps et d'efficacité pour les usager-ère-s de l'administration qui peuvent aisément accéder aux prestations électroniques, adresser leurs demandes en tout temps, en suivre le traitement en ligne et accéder à leurs dossiers personnels et ce, 24 h sur 24 et 7 jours sur 7 ;
- un gain d'efficacité pour l'administration, les données étant enregistrées par les détenteurs de l'information en utilisant notamment des formulaires en ligne, évitant ainsi leur ressaisie et diminuant les risques d'erreurs.

L'administration électronique favorise ainsi une gestion orientée sur les résultats (efficacité) et économe (efficacité), en recherche permanente de simplification au bénéfice des usager-ère-s (orientation client-e) et basée sur un changement des modes de travail engendré par l'utilisation des nouvelles technologies de l'information. Elle s'inscrit donc dans le processus de modernisation de l'Etat.

#### *1.1.1 Cyberadministration : la stratégie du Conseil d'Etat 2012 - 2017*

Par sa stratégie e-VD 2012-2017 sur le déploiement des prestations électroniques, le Conseil d'Etat a, en mai 2012, développé sa vision de l'administration électronique et défini les orientations pour sa mise en œuvre dans le cadre de la législature. Six axes stratégiques, intégrés dans le Plan directeur cantonal des systèmes d'information (PdC-SI) 2013 – 2018 du Conseil d'Etat, déclinent cette vision, en conformité avec la stratégie suisse de cyberadministration:

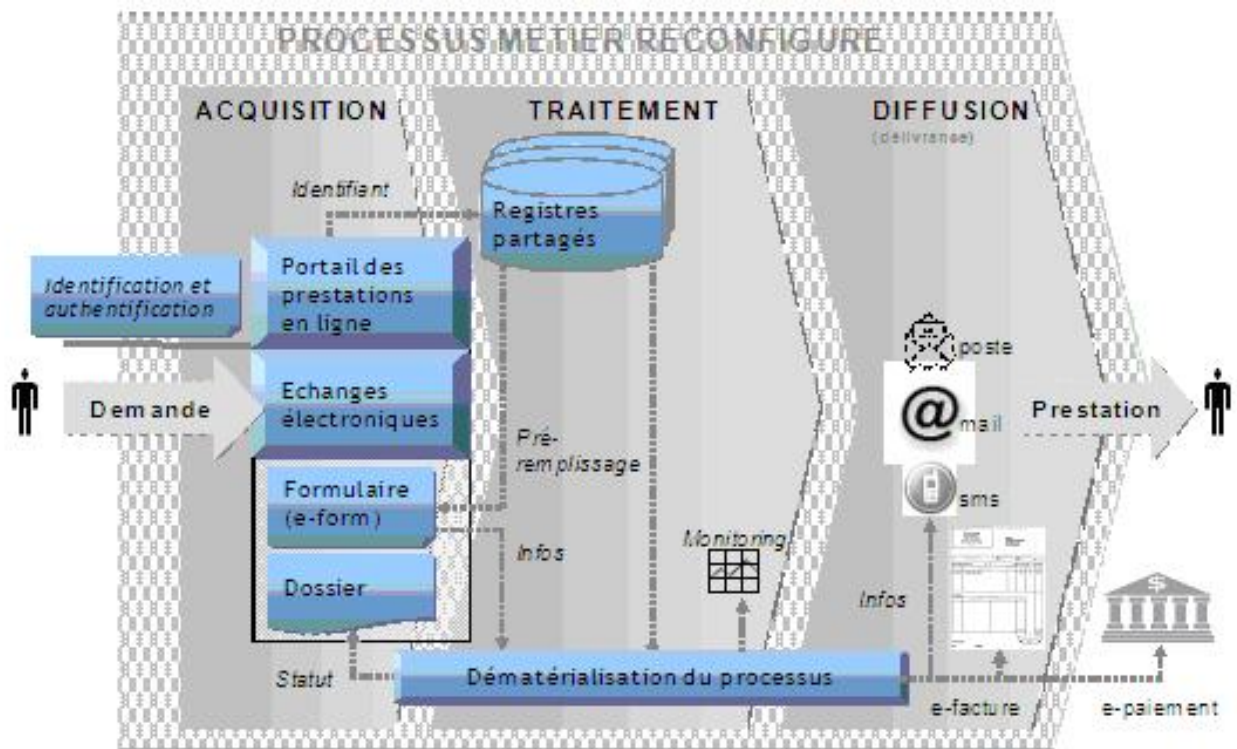
1. Les entreprises communiquent avec l'Etat de Vaud par voie électronique.
2. La population peut régler ses affaires importantes ou répétitives, ainsi que ses mutations courantes par voie électronique.
3. Les communes et les institutions bénéficient d'un accès privilégié aux prestations et aux données qui les concernent.
4. Les usager-ère-s accèdent aux prestations électroniques par le biais d'un portail des prestations en ligne personnalisé et sécurisé. Pour mémoire, on peut rappeler ici que par portail des prestations en ligne personnalisé et sécurisé, on entend un point d'accès internet par lequel l'usager-ère peut procéder à des échanges en ligne sécurisés avec l'administration ; cet usager-ère peut agir à titre privé, ou à titre professionnel, par exemple pour une commune ou une entreprise.
5. L'Etat utilise les nouveaux moyens de communication pour offrir des informations ciblées aux usager-ères et pour favoriser la participation des citoyen-ne-s à la vie publique. Il s'agit ainsi de leur permettre de s'abonner pour recevoir des informations sur des thèmes choisis, par exemple des annonces d'intempéries, les résultats des élections et des votations...
6. Les processus internes, décisionnels et transversaux sont simplifiés et dématérialisés.

Dans cette stratégie, le Conseil d'Etat a également défini plusieurs domaines ou projets prioritaires, alignés sur le catalogue de la Confédération, comportant notamment des prestations à mettre en ligne, dont le choix est orienté selon les besoins identifiés des usager-ère-s, en fonction de la potentialité (degré possible de dématérialisation) et de l'utilité des projets (gains de simplification escomptés en relation avec les coûts induits et l'impact). Ont ainsi été identifiées en 2012 par exemple la mise en ligne des prestations du service des automobiles et de la navigation, la dématérialisation complète des demandes de permis de construire, etc..

Dans son programme de législature 2012-2017, le Conseil d'Etat a réaffirmé sa volonté "*d'optimiser la gestion de l'Etat en simplifiant les relations entre l'Administration et la population, et en offrant la gamme complète des prestations pouvant être mises en ligne... A travers l'informatisation des contacts avec l'Etat (cyberadministration), l'accès des citoyens aux prestations et informations publiques se voit facilité. La sphère privée, les informations sensibles et les données personnelles doivent être protégées*". Le Conseil d'Etat a également réaffirmé qu'"*il s'agit aussi de conserver en principe des moyens non informatiques d'accéder aux informations et prestations*". Il y a lieu en effet de tenir compte des personnes qui ne disposent pas des moyens pour accéder aux informations électroniques. En outre, certaines situations rencontrées par les citoyen-ne-s ne peuvent être traitées seulement de manière électronique : les simplifications que la cyberadministration introduit devraient ainsi permettre aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat d'avoir la disponibilité nécessaire pour recevoir et entendre celles et ceux dont la situation ne peut être traitée sans un contact humain. En cela, comme par la transparence qu'elle offre, la cyberadministration constitue une opportunité de renforcer la confiance du citoyen dans l'action publique.

Il faut souligner ici le caractère fortement évolutif de la cyberadministration, lié tant à l'émergence de nouvelles technologies ou supports (par exemple, tablette) qu'aux nouveaux besoins exprimés par la population. A cet égard on peut mentionner la question de l'accessibilité des données publiques, qui a amené le Conseil fédéral à adopter en avril 2014 une stratégie en matière de libre accès aux données publiques en Suisse pour les années 2014 à 2018. Le Conseil d'Etat reste attentif à ces évolutions qu'il intégrera en temps opportun dans sa stratégie dont il présentera les grandes lignes dans sa réponse à l'interpellation Martial de Montmollin – Un long chemin vers la liberté... des données (15\_INT\_355).

### 1.1.2 Des conditions à remplir (prérequis) pour le déploiement de la cyberadministration



**Figure 1 Schéma d'interaction usager-ère/administration**

Ainsi, un réseau de près de quarante répondant-e-s d'optimisation de processus (ROP) a été mis en place en 2013 dans l'ensemble de l'administration, pour s'assurer que les processus de production et de délivrance des prestations sont examinés et cas échéant simplifiés avant leur dématérialisation. Ce réseau de ROP permet également de procéder à des échanges de connaissances et de bonnes pratiques entre départements ; il est animé par la coordination de programme cyberadministration (Direction des systèmes d'information (DSI), Unité de Conseil et d'Appui en management et organisation (UCA), Bureau d'information et de communication (BIC), Service des communes et du logement (SCL), Secrétariat général (SG) du DIRH) qui fournit ainsi un appui de proximité aux services dans la mise en œuvre de la cyberadministration et coordonne les informations sur l'état d'avancement des projets prioritaires identifiés. Un comité stratégique, placé sous la présidence du chancelier de l'Etat, veille au respect des conditions-cadres et au bon déroulement des projets prioritaires de la stratégie e-VD. Au niveau politique, une délégation du Conseil d'Etat à la cyberadministration (C-DIRH, C-DFIRE, C-DECS) a été mise en place : elle statue sur les orientations générales, ainsi que sur les questions de financement et les principes de collaboration. Il est en effet essentiel d'assurer une bonne coordination au sein de l'administration, notamment entre les services métiers et les équipes informatiques, ainsi qu'avec les partenaires que sont les communes, la Confédération et les autres cantons.

**Sur le plan de l'accessibilité à internet dans le canton**, le Conseil d'Etat a mandaté la DSI pour établir la cartographie cantonale des débits internet.

Achevée début 2014, cette étude permet d'établir que la plupart des communes du canton ont un accès rapide [1] à internet.

[1] Supérieur à un débit de 2 Mbits/s en flux descendant (du réseau vers l'utilisateur), prochaine vitesse minimale fixée par l'OFCOM dans le cadre de la concession de service universel en matière de télécommunications.

Seules cinq communes (représentant 833 habitant-e-s) et quelques quartiers de cinq autres communes

ont un accès internet équivalent ou en deçà du futur niveau de service universel prévu par l'accord entre Swisscom et la Confédération.

Le rapport d'étude et ses propositions se trouvent inclus dans le présent document (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts concernant internet à haut débit – les habitants du canton ne sont pas mis sur pied d'égalité (11\_POS\_268)).

**Sur le plan technique**, après avoir adopté en 2009 le Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2009-2012 précisant notamment la stratégie de développement en matière de cyberadministration, le Conseil d'Etat a soumis en 2010 au Grand Conseil, qui l'a accepté, un EMPD de CHF 6 359 000,- pour financer la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique (EMPD 290). Un bilan technique et financier de cette première étape est disponible en annexe.

Ce financement a permis la mise en place et l'ouverture d'un espace sur internet (portail) pour accéder aux prestations de l'Etat ne nécessitant pas une authentification forte. Un espace en libre service a ainsi été ouvert et a été complété par un espace personnel sécurisé par une adresse e-mail de l'utilisateur. Cet espace personnel permet de retrouver des demandes déjà effectuées, de les visualiser ou d'en faire une copie pour refaire la même demande et donc ainsi faciliter les démarches de l'utilisateur. Elle a également permis de développer des composants informatiques de base (briques techniques communes, permettant par exemple de gérer de manière électronique les documents (GED), d'effectuer des paiements en ligne, de disposer de formulaires électroniques...). Ces composants sont désormais intégrés progressivement dans les systèmes d'informations (SI) métiers, tels que les SI de l'administration cantonale des impôts, du service des automobiles et de la navigation ou de la police cantonale, lors de la mise en œuvre des schémas directeurs informatiques sectoriels ou des évolutions majeures des applications métiers.

Ce financement a également permis de compléter l'outil IAM (Identity Access Manager) qui permet de gérer les identités et les accès aux applications sensibles de l'Etat, et qui offre également une interface (liaison) permettant aux utilisateurs de se connecter et d'accéder aux applications en fonction de leurs droits. On soulignera ici qu'à terme, l'interface IAM (et non l'application) est appelée à être remplacée par le portail sécurisé.

La sécurité est en effet un élément crucial du déploiement de la cyberadministration. L'informatique est devenue ces dernières années un outil indispensable au fonctionnement de toute collectivité publique. Permettant une transmission rapide des informations et un stockage centralisé des données, elle est au coeur de l'activité de l'administration, qui dispose de données sensibles sur les citoyens et les entreprises. Ces données traitées informatiquement méritent une attention et une protection de la part de l'Etat. Ainsi, conscient de ces enjeux essentiels, le Conseil d'Etat a présenté en 2013 au Grand Conseil qui l'a accepté, un projet de décret de 8.6 millions pour la sécurisation des systèmes d'informations cantonaux, incluant notamment de nouveaux outils de prévention des failles de sécurité et l'analyse continue des risques courus. Parallèlement, le Conseil d'Etat a lancé une démarche d'internalisation des fonctions pérennes et stratégiques travaillant sur des systèmes particulièrement sensibles. Cette démarche, étalée sur trois ans, rend possible à terme une économie dans le budget de fonctionnement, permettant ainsi le financement d'autres projets informatiques notamment en lien avec la cyberadministration.

Une première étape a été franchie vers la mise en place du portail sécurisé, avec l'ouverture, en juin 2014, d'un accès unique et sécurisé aux principales prestations de l'Etat destinées aux communes (portail des communes). Cet espace sécurisé, dont la mise en place a été financée par l'EMPD 290, permet aux collaborateurs des communes, grâce à une procédure simplifiée et centralisée pour les authentifier de manière certaine, d'avoir accès à plusieurs applications cantonales nécessaires pour

des prestations qu'elles doivent délivrer à leur population (par exemple, demande d'autorisation pour manifestations, accès au registre des mesures de protection en lien avec les curatelles, accès au registre des personnes...). Chaque commune doit ainsi désigner ce que l'on nomme un "tiers de confiance", dont l'identité est certifiée par le/la Préfet-e du district concerné. Ce tiers de confiance est en particulier chargé de valider l'identité des utilisateur-trice-s du portail des communes ainsi que leur rattachement à la commune, de s'assurer qu'aucun compte ne soit partagé entre plusieurs personnes, de s'assurer de la suppression des comptes inactifs, et de désigner les personnes pouvant attester qu'un-e utilisateur-trice a effectivement besoin d'avoir accès à l'une ou l'autre des prestations accessibles via le portail des communes.

Outre des composants informatiques de base, le déploiement de la cyberadministration nécessite de pouvoir accéder à des données fiables et centralisées, pour éviter toute saisie redondante d'informations déjà disponibles. Cet accès à des données fiables et centralisées permet également de s'assurer de l'unicité de l'usager-ère, c'est-à-dire de s'assurer qu'une même personne ou une même institution ne s'enregistre pas à plusieurs reprises ou pour éviter toute confusion d'identifiant. La constitution et la mise à disposition du registre des personnes, ainsi que la constitution en cours du registre des entreprises (EMPD 31 d'octobre 2007, EMPD/L 201 de juin 2009, EMPD 40 de janvier 2013) constituent donc des étapes cruciales préalables à l'ouverture du portail sécurisé, dont le financement fait l'objet du présent EMPD.

### *1.1.3 Des prestations déjà en ligne sur le portail de l'Etat*

Fin mars 2015, divers services ou entités de l'administration cantonale proposaient, en ligne, les prestations suivantes :

- BCI - projets d'intégration et de prévention du racisme ;
- DGE - demande de permis de pêche ;
- DSI - plateforme d'échange d'information canton-commune-partenaires – PassaVD ;
- DGEP - renouvellement de l'autorisation de former ;
- DGMR - demande de permis de fouille ;
- OJV - registre des mesures de protection ;
- OPF - commande d'extrait de poursuite ;
- POLCANT - e-plainte ;
- POLCANT - demande d'autorisation pour l'organisation de manifestations "POCAMA 2";
- POLCANT - demande de permis d'acquisition d'armes ;
- SAN - demande de déplacement des rendez-vous d'expertise ;
- SAN - demande de déplacement des rendez-vous d'examens pratiques ;
- SAN - demande de changement d'adresse en ligne pour le service de l'automobile ;
- SAN - vente de plaques aux enchères ;
- SDE - demande de prestations d'assurance perte de gain maladie ;
- SEVEN - demande de subvention dans le domaine de l'énergie ;
- SIPAL - recensement architectural ;
- SPJ - signalement d'un mineur en danger ;
- SPOP - pilote "naturalisation" ;
- SPOP - dossier des habitants – utilisation par les communes – Gestar-com.

Enfin, le remplissage électronique et le renvoi par internet de la déclaration d'impôt constituent une composante importante du déploiement de la cyberadministration.

## 1.2 Enjeux actuels

Le développement de l'infrastructure financé grâce à l'EMPD 290 a constitué un préalable indispensable à la réalisation de la mise en ligne de prestations de l'Etat et a déjà permis d'offrir un certain nombre de fonctions essentielles à leur dématérialisation. Ces éléments techniques doivent encore être mieux exploités pour permettre d'offrir aux usager-ère-s de l'Etat, notamment aux particuliers et aux entreprises, un espace centralisé d'échange sécurisé avec l'administration (portail sécurisé). Il est ainsi nécessaire de simplifier les accès électroniques aux prestations de l'Etat, en évitant, comme c'est encore trop souvent le cas, à un-e usager-ère de devoir ouvrir plusieurs comptes distincts dans ses relations électroniques avec l'Etat, avec chacun leur identifiant et leur mot de passe, selon le service auquel il s'adresse. Il s'agira ainsi de mettre en place un système d'"identité électronique", compatible avec la solution que la Confédération développe actuellement. Dans ce contexte, on peut indiquer qu'une personne devra en premier lieu s'authentifier sans équivoque, pour permettre ensuite à l'administration de l'identifier sans équivoque chaque fois qu'elle se connectera au portail sécurisé.

Il est aussi indispensable de garantir la sécurité des transactions ainsi que la protection des données, en particulier des données personnelles, pour maximiser le potentiel de gains d'efficacité et d'efficience qu'offre la cyberadministration.

## 2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Comme annoncé dans l'EMPD 290 de 2010, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil le financement d'une deuxième série de projets visant à concrétiser plus avant le déploiement de la cyberadministration, en tenant compte notamment des progrès technologiques et conformément au Plan directeur des systèmes d'information 2013 – 2018. Il s'agit ainsi de disposer d'un financement pour mener différents projets (étude préalable, conception et analyse des variantes et solutions possibles, réalisation):

1. Etendre le portail sécurisé des prestations et développer ses fonctionnalités : extension du portail sécurisé des prestations (point d'accès internet par lequel l'utilisateur peut, à titre privé ou professionnel, procéder à des échanges sécurisés en ligne avec l'administration) et le développement de nouveaux composants techniques de base, permettant aux usager-ères d'avoir accès à de nouvelles fonctionnalités (accès à son dossier personnel et au suivi des demandes déposées auprès de l'administration, mise en place d'une plateforme de communication). Le déploiement de ce portail sécurisé et des composants techniques permettra d'éviter que l'utilisateur ne doive ressaisir les données déjà en possession de l'Etat, ce qui diminuera le nombre d'erreurs et induira également des simplifications pour l'administration en limitant le nombre de situations impliquant l'intervention d'un-e collaborateur-trice de l'ACV. Il permettra également à l'administration de disposer de données statistiques sur le recours à l'une ou l'autre prestation, ce qui contribuera à améliorer le pilotage de l'action publique ;
2. Soutenir la constitution de registres centraux et leur interfaçage avec les applications métiers : développement de liens (interfaçage) entre les systèmes d'informations métiers et les registres centraux (registre des personnes (RCPers), registre des entreprises (RCEnt) en cours de constitution, registre des communes, à développer et dont le financement prévu par le présent EMPD) pour disposer selon le type de données nécessaires, d'une source unique et fiable, régulièrement mise à jour. Le financement demandé concerne l'interfaçage des applications métiers aux registres centraux lorsque ce financement n'est pas prévu dans des EMPD spécifiques visant l'évolution de systèmes d'information précis, comme c'est par exemple le cas pour le système d'information de la police cantonale ou de l'Ordre judiciaire vaudois ;
3. Augmenter le nombre de prestations électroniques à forte valeur ajoutée disponibles sur le

portail. La mise en ligne de prestations à forte valeur ajoutée générant un gain de temps pour l'utilisateur et pour l'administration, par exemple mise à jour unique du changement d'adresse au sein de l'Etat ;

4. Renforcer le cadre de collaboration avec les communes : soutien à une collaboration renforcée avec les communes. Conformément aux principes de collaboration entre collectivités publiques contenus dans la convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration, adoptée par le Conseil fédéral et l'assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux en 2011, il s'agit en effet de renforcer la collaboration avec les communes pour l'harmonisation des processus et des technologies, par exemple pour permettre aux habitant-e-s du canton d'utiliser la même procédure d'authentification et d'identification (partage d'identité) pour accéder aux cyberprestations du canton et de leur commune. Il s'agit en effet de simplifier l'accès aux prestations pour les usager-ère-s du canton, tout en permettant une rationalisation des coûts des solutions informatiques ;
5. Unifier les points d'accès internet de l'Etat (vd.ch, e-vd, m-vd) : développement d'un point d'accès plus direct et simplifié aux informations et aux prestations sécurisées ou non de l'Etat à partir de différentes plateformes (ordinateurs, tablette, *smartphone*...), en adéquation avec les besoins liés à la mobilité croissante des usager-ère-s.

Il est prévu dans le présent EMPD que chaque projet prendra en compte les aspects légaux, de protection des données et de sécurité informatique. Cependant, les études devront être menées avec pour objectif d'offrir une solution simple, la simplicité d'utilisation étant un facteur clé du succès de ces projets.

Chacun de ces projets débutera donc par une phase d'étude qui impliquera les services métiers les plus impactés ainsi qu'un-e juriste et le-la préposé-e à la protection des données.

Une équipe de développement dédiée sera mise en place au sein de la DSI afin de s'assurer du déploiement rapide des prestations et de l'interconnexion aux registres centraux en évitant ainsi les possibles freins liés au développement des autres projets de l'ACV.

## **2.1 Etendre le portail sécurisé des prestations et développer ses fonctionnalités**

Grâce au financement assuré dans le cadre de l'EMPD 290 pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique, différents composants techniques ont pu être développés (e-form, GED, e-paiement, IAM). Ils constituent des prérequis indispensables à la réalisation de projets de cyberadministration, mais ne permettent pas à eux seuls le déploiement d'une cyberadministration orientée usager-ère-s, qui préserve la sécurité des transactions et la protection des données. Ils ne permettent pas non plus d'offrir des prestations dématérialisées à forte valeur ajoutée qui exploitent pleinement les potentiels offerts par les technologies de l'information et de la communication (TIC).

La pierre angulaire du déploiement de la cyberadministration repose en effet sur un portail sécurisé qui permette une authentification de l'identité des usager-ère-s, regroupe en un seul point d'accès l'ensemble des prestations que l'administration offre en ligne, évitant à l'utilisateur de devoir savoir à quel service de l'administration est rattachée la prestation qu'il/elle recherche, propose un nouveau mode d'interaction (communication électronique, multicanaux) et garantit que les échanges s'effectuent dans un environnement sécurisé.

Depuis juin 2012, l'ouverture d'un portail incluant un espace avec une procédure d'identification limitée à une adresse email) permet aux particuliers d'accéder à des prestations sans caractère confidentiel tout en offrant la possibilité de retrouver ses demandes (par exemple la possibilité de faire une demande de permis de pêche en ligne ou de demander une subvention dans le domaine de l'énergie).

En juin 2014, l'Etat a ouvert un espace sécurisé pour les communes (identification personnelle et utilisation d'un code SMS ou carte matrics comparable à ce qui est offert par les banques pour l'accès au compte en ligne), afin de faciliter la délivrance de prestations dues à leur population, qui dépendent de l'Etat pour leur bonne exécution (registre des personnes, permis de construire, registre des habitants, registre des bâtiments...). En franchissant cette étape, l'Etat progresse vers la mise en place d'un système d'"identité électronique" qui permettra à une personne résidant ou travaillant dans le canton d'accéder aux prestations en ligne de l'Etat.

La procédure permettant à une personne de s'authentifier et de s'identifier sera décrite dans l'exposé des motifs et projet de loi sur les prestations en ligne en cours d'élaboration et qui sera soumis au Grand Conseil ces prochains mois. La solution retenue devra être compatible avec le système que la Confédération développe actuellement et répondre aux exigences de sécurité et de protection des données, notamment en ce qui concerne la distinction entre les accès relevant de la sphère privée de ceux relevant de l'activité professionnelle.

On soulignera ici que le cloisonnement de l'infrastructure mis en place ces dernières années et financé par le crédit accordé en 2013 par le Grand Conseil pour la sécurité des systèmes d'information au sein de la DSI (EMPD 61) est un élément essentiel pour assurer la sécurité et la protection des données. Ce cloisonnement permet en effet d'empêcher par exemple qu'un profil complet de l'utilisateur ne soit accessible à l'administration ou en cas de tentatives d'intrusion ou autre cyberattaque.

Cette procédure doit en particulier garantir, par des mesures de vérification, l'authentification de l'identité réelle d'une personne par une autorité : dans ce contexte, et conformément à la loi sur l'harmonisation des registres, le numéro AVS sera notamment utilisé pour identifier la personne dans le RCPers sans équivoque. L'adoption de la future loi sur le portail des prestations en ligne constitue donc un préalable indispensable à la pleine extension du portail, notamment lorsqu'il s'agira de donner un accès à des prestations nécessitant une authentification forte de l'utilisateur.

Dès lors qu'elle disposera d'une identité électronique, une personne aura accès, si elle réside dans le canton, aux cyberprestations que l'ACV délivre aux particuliers, ou, si elle est active professionnellement dans le canton, par un rattachement à un employeur (ACV, commune, entreprise,...) aux cyberprestations auxquelles son employeur a droit.

Ainsi, après l'ouverture de l'espace sécurisé pour les communes sur le portail des prestations en ligne, les prochains développements devraient permettre d'ouvrir en 2016 un espace sécurisé pour les entreprises et, en 2017, un espace sécurisé pour les particuliers. Parallèlement à l'ouverture de ces espaces, de nouvelles fonctionnalités, telles qu'un suivi des demandes faites en ligne ou un moteur de recherche performant, doivent être développées pour élargir la palette d'outils à disposition des usagers, ce qui aura aussi pour conséquence de décharger les services de l'Etat en réduisant le nombre d'appels téléphoniques.

### *2.1.1 Ouvrir, pour les entreprises, un espace sécurisé sur le portail des prestations*

Dans le cadre de sa stratégie e-VD 2012 – 2017, le Conseil d'Etat a affirmé sa volonté de voir les entreprises communiquer avec l'Etat par voie électronique. De même qu'un espace sécurisé a été ouvert pour les communes, un espace sécurisé devra être mis en place pour les entreprises. Il permettra de regrouper toutes les prestations sécurisées de l'Etat destinées aux entreprises, par exemple les autorisations en matière de temps de travail, ce qui touche aux permis de travail ou encore les démarches à mener en lien avec la formation des apprentis.

Ces prestations seront accessibles aux collaborateurs des entreprises dûment authentifiés selon la procédure qui sera décrite dans l'EMPL sur les prestations en ligne en cours d'élaboration, après rattachement par les entreprises elles-mêmes. Il leur reviendra en effet de décider lesquels de leurs collaborateurs, dûment authentifiés, auront accès aux cyberprestations proposées par l'ACV



sur l'espace sécurisé réservé aux entreprises.

Les entreprises seront également responsables d'effectuer le suivi des comptes utilisateurs de leurs employé-e-s, et notamment de fermer ceux des personnes à la fin des rapports de service. La responsabilité des entreprises en sera donc accrue. Chaque compte utilisateur devra être relié à une entreprise, identifiée par un numéro IDE (Identification des entreprises) mis en place par la Confédération, et qui figurera dans le registre des entreprises en cours de constitution. La mise en place de ce registre constitue donc une condition préalable à l'ouverture de l'espace réservé aux entreprises sur le portail sécurisé.

La réalisation de l'espace sécurisé pour les entreprises reposera sur les mêmes composantes techniques que celles utilisées pour l'espace réservé aux communes. Il sera néanmoins nécessaire de les faire évoluer pour tenir compte des spécificités des entreprises. Il sera également nécessaire de prévoir des évolutions pour intégrer la gestion des mandataires auxquels les particuliers et les entreprises ont recours. Pour s'assurer que l'espace sécurisé réservé aux entreprises réponde tant à leurs besoins en tenant compte de leur multiplicité qu'à ceux de l'Etat, une réflexion préalable sera menée au sein de l'ACV avec les services concernés. Des représentants des entreprises pourront y être associés.

### *2.1.2 Ouvrir, pour les particuliers, un espace sécurisé sur le portail des prestations*

Un espace sécurisé sera également ouvert sur le portail des prestations pour donner aux particuliers la possibilité d'effectuer des démarches administratives en ligne, par l'intermédiaire d'un compte unique leur donnant un accès aux prestations de l'administration qui seront progressivement accessibles. Là encore, l'ouverture implique une simplification et une sécurisation des processus en amont de la mise en ligne des prestations.

Un particulier pourra ainsi ouvrir un compte, conformément à une procédure qui sera décrite dans l'exposé des motifs et projet de loi sur le portail des prestations en ligne en cours d'élaboration. Cette procédure garantira, par des mesures de vérification, une authentification forte de l'identité d'une personne, préalablement à l'ouverture du compte. Une fois son compte ouvert, un particulier pourra effectuer en ligne, et sans avoir à se déplacer, des démarches qui, à l'heure actuelle, exigent une signature manuscrite sur des documents.

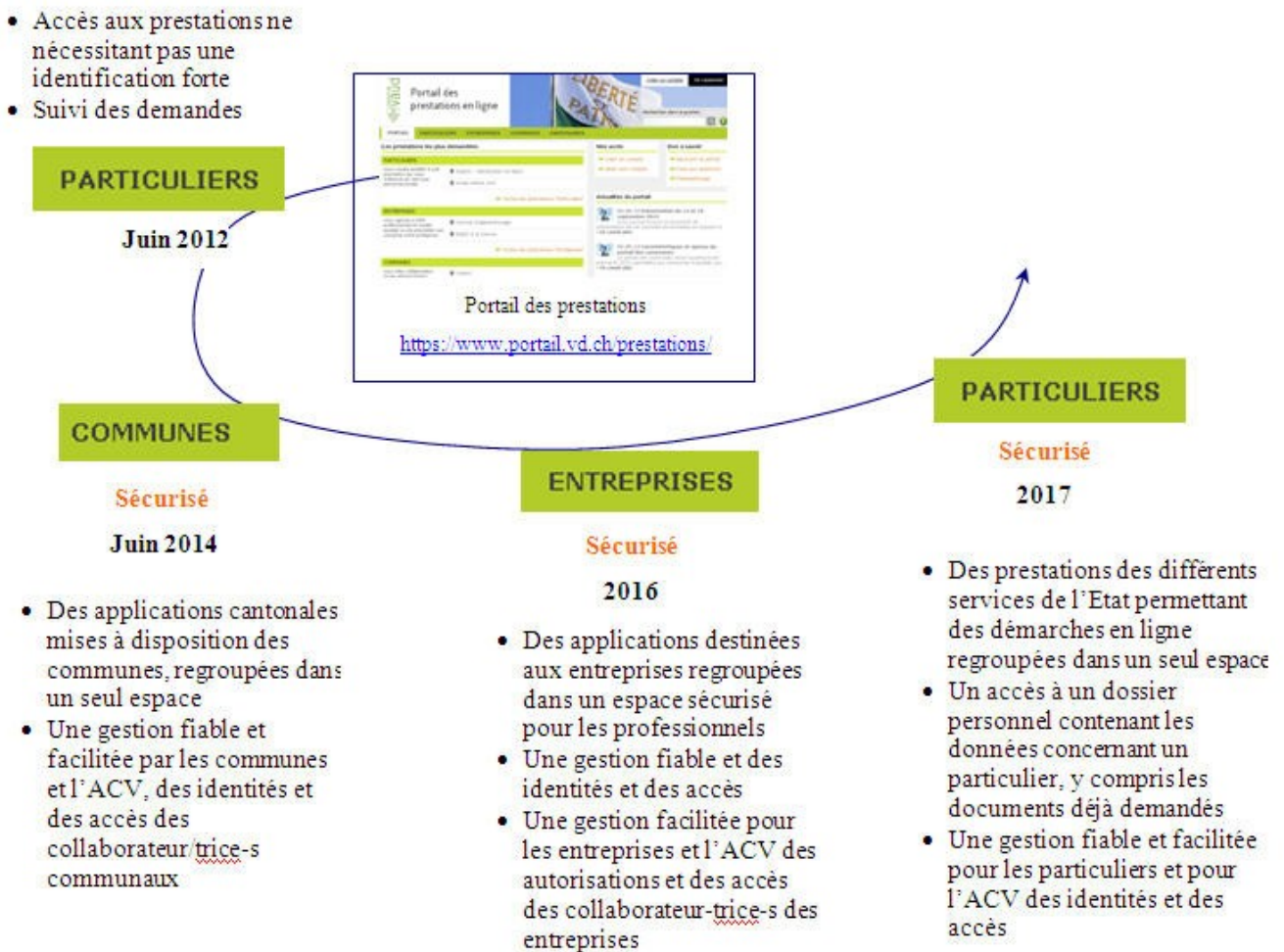
Un cloisonnement entre espace "particulier" et espace "commune et entreprise" sera mis en place afin d'assurer une continuité de service pour les communes et les entreprises en cas d'attaque de type "dénégation de service" qui vise à rendre un service indisponible et à empêcher les utilisateurs légitimes d'y avoir accès.

Des évolutions informatiques devront également être réalisées pour tenir compte de besoins spécifiques de certaines catégories d'usager-ère-s, comme les personnes dont la situation implique l'intervention d'un mandataire ou les mineurs.

On signalera ici que la mise en place du dossier fiscal informatisé, prévu dans l'EMPD de 2010 sur la cyberfiscalité, a été identifiée comme une condition préalable à l'ouverture de l'espace destiné aux particuliers. En effet, l'existence d'une prestation à forte valeur ajoutée, tant pour l'usager-ère que pour l'administration, est un facteur clé de succès. Or, les contribuables du canton ont d'ores et déjà exprimé une demande forte d'avoir un accès aux informations fiscales et de pouvoir effectuer en ligne des démarches liées à leur taxation (demande de délai, de modification d'acomptes...). A noter qu'il sera, dans ce contexte, nécessaire d'accorder une attention particulière et de trouver des solutions concernant l'accès aux données fiscales des personnes en couple.

Pour s'assurer que l'espace sécurisé pour les particuliers, dont le financement est prévu dans le présent EMPD, réponde tant aux besoins de la population qu'à ceux de l'Etat, une réflexion préalable sera menée au sein de l'ACV avec les services concernés. Des particuliers pourront être, si nécessaire, associés à la démarche.

Le schéma 2 ci-dessous illustre l'extension progressive du portail sécurisé des prestations depuis 2012, et telle qu'elle est envisagée jusqu'en 2017.



**Figure 2 : extension progressive du portail sécurisé des prestations depuis 2012, et telle qu'envisagée jusqu'en 2017**

\* Exemples de prestations pour les communes : annonces des restrictions de circulation, autorisation dans le domaine du logement (par locatif)

\*\* Exemples de prestations pour les entreprises : autorisation pour des licences d'établissement, demande de soutien financier pour l'appui au développement économique, déclaration d'impôt en ligne

\*\*\* Exemples de prestations pour les particuliers : immatriculation des véhicules et des bateaux, consultation du dossier fiscal, demande de subsides à l'assurance-maladie

### 2.1.3 Développer les fonctionnalités du portail

Parallèlement à la réalisation de la sécurisation du portail, des ajouts de fonctionnalités sont prévus afin de donner toute leur valeur ajoutée aux espaces sécurisés. Un projet spécifique mettra donc en place des composants techniques pouvant être utilisés dans les différents espaces. Les domaines d'évolution identifiés sont :

#### **Pour l'utilisateur :**

##### Dossier personnel

Dossier en ligne qui permet de mettre à disposition de l'utilisateur un ensemble d'informations administratives le concernant (par exemple, véhicules enregistrés au service des automobiles et de la navigation, décision de taxation, autres notifications et correspondances...). Le présent EMPD prévoit

le financement de la mise en place du cadre fonctionnel et technique nécessaire à la mise à disposition de ces informations en ligne, les services métiers seront ensuite chargés d'alimenter ce dossier personnel, avec les éléments pertinents pour l'utilisateur. Il s'agira notamment de garantir que les documents officiels déposés dans ce dossier conserveront leur caractère probatoire (émetteur, contenu, dates et heures d'envoi et de réception...) et la non-répudiation des documents déposés.

#### Accès au suivi des demandes

A l'heure actuelle, une personne effectuant une demande en utilisant le portail des prestations n'a pas accès en ligne à des informations lui permettant de suivre le traitement, au sein de l'ACV, de sa demande. Une nouvelle fonctionnalité peut donc utilement être introduite pour permettre à l'utilisateur, une fois connecté-e, de connaître l'état de traitement de sa demande (ex : en cours, traitée, en attente de pièce justificative, décisions, demande complémentaire, résultats de la démarche...). Ce suivi ne peut être possible que pour des processus décrits finement et pour lesquels les différents états auront été définis précisément. Sur le plan technique, deux types d'interfaçage seront mis à disposition afin de faire remonter ces informations au niveau du portail depuis les services métiers : il s'agit d'une part de la brique de gestion de processus métier (BPM) réalisée grâce au financement de l'EMPD 290 et d'autre part, pour les applications qui n'utilisent pas encore cette brique, le recours à des Web Services, c'est-à-dire des services permettant la communication et l'échange de données entre applications.

#### Un moteur de recherche performant

Les usagers doivent pouvoir utiliser un moteur de recherche performant pour accéder rapidement aux prestations ou informations recherchées. A l'heure actuelle, de nombreuses demandes de support sont envoyées à l'administration par l'intermédiaire du formulaire de contact proposé sur le site internet de l'Etat, alors même que l'information existe sur ce site. En améliorant la performance du moteur de recherche, le nombre de demandes d'assistance devrait diminuer, ce qui réduira la charge de travail de l'administration, permettant ainsi aux collaborateurs de l'Etat d'accorder le temps nécessaire aux situations demandant un contact humain. Une analyse a montré que le moteur de recherche existant doit être amélioré pour en faciliter l'utilisation et pour accroître la pertinence des résultats. Différentes solutions seront mises en œuvre, telles que :

- L'*autocomplétion* c'est-à-dire une fonctionnalité permettant à un-e utilisateur de limiter la quantité d'informations saisies sur son clavier, en se voyant proposer un complément qui pourrait convenir.
- La vérification orthographique ou tolérance orthographique.
- Les suggestions.
- Les recherches à facettes (moyen de filtrer une collection de données en choisissant un ou plusieurs critères).
- Un affichage des résultats les plus pertinents en tête de liste.

#### Technologie multi-support (smartphone, tablette)

La consultation et l'utilisation des prestations mises à disposition doivent être possibles à travers une large gamme d'appareils (moniteurs d'ordinateur, smartphones, tablettes) avec le même confort visuel et sans avoir recours au défilement horizontal ou au zoom avant/arrière sur les appareils tactiles notamment, manipulations qui dégradent considérablement l'expérience utilisateur. Afin d'y répondre, une des solutions est la mise en place de sites web adaptatifs (en anglais RWD pour *responsive web design*).

#### **Pour l'administration :**

##### La signature électronique

Si les composants techniques tels que l'e-form, l'e-paiement, les liaisons avec les registres de données

sont des éléments fondamentaux pour permettre la dématérialisation des démarches auprès de l'administration, il est indispensable, pour atteindre une dématérialisation complète des prestations, de prévoir la délivrance d'actes administratifs de type décisions, autorisations, permis, attestations. Ceci implique le développement de la signature électronique ou celui d'une plateforme de messagerie sécurisée au sens de l'Ordonnance du Département fédéral de justice et police du 16 septembre 2014 sur la reconnaissance des plateformes de messagerie sécurisée utilisées dans le cadre de procédures. Une solution technique doit donc être apportée pour permettre de certifier les actes administratifs délivrés. Le choix de cette solution se fera en fonction des recommandations de la Confédération, qui étudie actuellement les options possibles garantissant le niveau de sécurité indispensable.

Une solution standard de courrier numérique sécurisé recommandé : dans ses relations avec les usager-ère-s, l'administration doit pouvoir leur faire parvenir de manière électronique des courriers équivalents aux lettres signature (courrier recommandé) proposées par la poste. Une étude des solutions existantes sur le marché, telles que Incamail, sera effectuée, pour identifier la solution à retenir.

Statistiques fines d'utilisation des prestations

Pour optimiser le portail, et s'assurer qu'il réponde aux besoins des utilisateurs, qu'il s'agisse des usagers-ère-s ou de l'administration, il est nécessaire de disposer d'indicateurs précis permettant d'avoir des métriques sur l'utilisation du portail et des prestations. Il s'agit ainsi de pouvoir évaluer l'utilisation des prestations et du portail (en nombre et par période), le temps d'attente et de traitement des demandes, les interruptions dans le traitement, afin de proposer des mesures correctrices ou de consolidation des infrastructures ou d'amélioration des processus administratifs.

Plateforme de communication

La communication entre l'administration et les usager-ère-s peut être facilitée via le portail. L'outil usuel identifié à mettre à disposition est la *mailing list*, soit une liste de diffusion sur laquelle un-e usager-ère s'est inscrit-e/abonné-e pour recevoir des informations sur des thèmes choisis (par exemple information sur les intempéries prévues sur le territoire cantonal, date d'échéance de la remise de la déclaration d'impôt...).

## **2.2 Soutenir la constitution de registres centraux et leur interfaçage avec les applications métiers**

Le déploiement d'une cyberadministration efficace et efficiente implique que les différentes applications métiers permettant de délivrer les prestations aux usager-ères intègrent les données fiables et mises régulièrement à jour que contiennent les registres centraux de données. En effet, sans accès aux référentiels centralisés de données, les usager-ères et l'administration sont appelés à fournir des données qui seraient déjà disponibles par l'intermédiaire des registres et peuvent être amenés à saisir à plusieurs reprises les mêmes données, avec les risques d'erreur que cela comporte. Cet aspect constitue un véritable frein au déploiement de la cyberadministration.

Il est donc nécessaire de poursuivre la mise en place des registres centraux et de les mettre en lien (interfaçage) avec les applications métiers.

### *2.2.1 Interfacer les registres centraux avec les applications métiers*

En principe, les applications métiers recourant aux données des registres centraux seront connectées à ces registres à l'occasion du renouvellement de leur système d'information. Les coûts de ces interconnexions seront couverts dans le cadre d'EMPDs spécifiques.

Cependant, certaines applications nécessitent d'être connectées aux registres centraux sans qu'il soit nécessaire de faire évoluer leur système d'information. Il s'agit dès lors de prévoir un financement spécifique dans le cadre de cet EMPD pour assurer cet interfaçage, pour les applications suivantes :

A noter que les registres des personnes et des entreprises contiennent des solutions qui permettraient de notifier aux applications métiers toute modification apportée à un tiers. Bien que privilégié dans le plan directeur des systèmes d'information et mis en œuvre lors du remplacement des applications métiers, ce type d'interfaçage n'est pas retenu dans le cadre du présent EMPD ; il implique en effet de faire évoluer fortement le mode de fonctionnement de l'application concernée, ce qui est plus complexe et plus coûteux.

L'hypothèse sur laquelle reposent les estimations financières du budget nécessaire pour la mise en œuvre de ce projet est donc celle d'un interfaçage simple via des services web permettant depuis l'application métier d'effectuer une recherche sur le registre en question et de récupérer l'information en retour.

La protection des données privées contenues dans les différents registres jouit évidemment d'un degré de priorité maximal. Le fonctionnement des interfaces entre les différentes applications métiers et les registres garantiront naturellement que les employés de l'administration pourront accéder seulement aux données des personnes et entités ayant fait des demandes, et, pour ces entités et personnes, seulement aux données pertinentes pour la demande de prestations. Les modifications légales évoquées plus haut prendront cet aspect en considération.

Applications métiers à connecter aux registres centraux	Registre (s) concerné (s)
Adresses postales et organisation ex-SFFN/subventions DGE (Adresses SFFN)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Base de données "Vigne et vendange"	RC Communes, RC Entreprises, Registre Foncier
Base de données agricoles "Acorda"	RC Communes, RC Entreprises, Registre Foncier
Base des tiers utilisée pour le paiement des projets subventionnés (DGE)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Carrières, gravières et dépôts d'excavations (CADEM)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Cadastre de l'assainissement des industries et de l'artisanat (CADIA)	RC Entreprises
Cadastre des sites pollués (CASIP)	RC Entreprises, RC Personnes
Gestion des commandes des données vectorielles-géographiques (Extracteur)	RC Entreprises, RC Personnes
Gestionnaire des autorisations d'exploiter des institutions pour mineurs et petite enfance (GAE)	RC Communes
Gestion des projets subventionnés dans le domaine de l'environnement (Gesproj)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Gestion des Autorisations Mise sur le Marché des médicaments	RC Entreprises
Gestion des stupéfiants (en cours de réalisation, méthadone, carnet à souches, etc)	RC Entreprises, RC Personnes
Gestion des services de transports publics (GESTP)	RC Communes, RC Entreprises
Gestion des données des détenus (Papillon)	RC Personnes
Gestion financière de la loi sur l'aide au logement (Nalog)	RC Personnes
Gestion des dossiers préfectoraux (Préfec)	RC Personnes
Gestion des transferts des opérations issues des applications métiers (Procofiév FFN)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Gestion des images des radars (Radar/Epsilon)	RC Personnes
Gestion des dénonciations de problèmes relatifs à des enfants (SPA)	RC Personnes
Gestion des dossiers de poursuite (THEMIS)	RC Entreprises, RC Personnes
Gestion des dossiers des pupilles de l'office du tuteur général et de la comptabilité des pupilles (Tutelec)	RC Personnes
Permis pêche	RC Personnes
Registre Cantonal des bâtiments (RCB)	RC Communes
Revenu Déterminant Unifié (RDU)	RC Communes
Suivi des entreprises soumises à la loi sur les produits chimiques (Lchim)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Suivi des projets subventionnés dans le domaine de l'énergie (Sirène)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes
Suivi des mandats des projets dans le domaine de l'environnement (DGE)	RC Communes, RC Entreprises, RC Personnes

A noter que les registres des personnes et des entreprises contiennent des solutions qui permettraient de notifier aux applications métiers toute modification apportée à un tiers. Bien que privilégié dans le plan directeur des systèmes d'information et mis en œuvre lors du remplacement des applications métier, ce type d'interfaçage n'est pas retenu dans le cadre du présent EMPD ; il implique en effet de faire évoluer fortement le mode de fonctionnement de l'application concernée, ce qui est plus complexe et plus coûteux.

L'hypothèse sur laquelle reposent les estimations financières du budget nécessaire pour la mise en œuvre de ce projet est donc celle d'un interfaçage simple via des services web permettant depuis l'application métier d'effectuer une recherche sur le registre en question et de récupérer l'information en retour.

La protection des données privées contenues dans les différents registres jouit évidemment d'un degré de priorité maximal. Le fonctionnement des interfaces entre les différentes applications métier et les registres garantiront naturellement que les employés de l'administration pourront accéder seulement aux données des personnes et entités ayant fait des demandes, et, pour ces entités et personnes, seulement aux données pertinentes pour la demande de prestation. Les modifications légales évoquées plus haut prendront cet aspect en considération.

### *2.2.2 Constituer un registre des communes*

Si des registres centraux existent ou sont en cours de constitution pour les personnes et les entreprises, il n'existe pas de registre centralisant les données relatives aux communes au sein de l'administration cantonale : chaque service gère, dans des fichiers de divers formats, des informations générales sur les communes, dont la mise à jour régulière n'est pas garantie.

Afin de renforcer la nécessaire collaboration avec les communes, mais également afin de garantir la fiabilité des informations utilisée par l'administration cantonale, une base de référence commune à l'ensemble des services de l'Etat doit être constituée. La première étape de ce projet consistera à identifier les besoins et les fichiers déjà existants. Dans une deuxième étape, une solution propre sera conçue et développée, de sorte que les applications métiers concernées puissent y être connectées.

La mise en place du registre des communes se fera en collaboration avec ces dernières. Il y aura lieu de tenir compte notamment des diverses formes de collaborations intercommunales et du mode de coordination Etat – communes lors du déploiement de la cyberadministration.

A noter que le registre des entreprises (RCent) qui inclut les entités administratives donnera un certain niveau d'information sur les communes, mais les données disponibles devront être complétées par des informations portant notamment sur les rôles et fonctions principaux au sein de la commune, leurs titulaires, l'organisation administrative communale des services (adresses, téléphones, mail...).

## **2.3 Déployer l'administration électronique**

L'élargissement du socle technique et des briques technologiques sont des prérequis au déploiement de la cyberadministration, mais ne suffisent bien sûr pas pour mettre à disposition des usager-ère-s des prestations dématérialisées. Il s'agit donc d'alimenter le portail e-VD en prestations électroniques, de manière planifiée et coordonnée, conformément aux priorités fixées dans la stratégie e-VD. A terme, il s'agira de proposer une offre de prestations électroniques qui couvre la plupart des domaines de prestations de l'Etat.

### *2.3.1 Mettre en ligne les prestations à forte valeur ajoutée*

Afin de donner toute sa valeur ajoutée au portail e-VD et permettre de donner rapidement aux usager-ère-s des prestations utiles, il est nécessaire de s'assurer que le déploiement de ces prestations ne rencontre pas de frein financier et puisse bénéficier de l'utilisation maximale des briques technologiques du socle informatique.

Les prestations ou domaines identifiés dans le catalogue de la stratégie e-VD constituent l'axe prioritaire de mise en œuvre. Le financement de la mise en ligne de ces prestations est ou sera, pour la plupart, assuré par des EMPD spécifiques.

Une enveloppe est cependant prévue dans le cadre du présent EMPD pour permettre la mise en ligne de prestations électroniques, dont les coûts de mise en œuvre ne pourront être pris en compte dans le cadre d'EMPD spécifiques et qui présentent un rapport coût/utilité favorable (par exemple, demandes d'autorisations dans le domaine de la santé ou de subventions dans le domaine de l'énergie). Le budget proposé a été estimé sur la base d'une mise en place de 12 prestations de taille moyenne par an sur 5 ans, soit un total de 60 prestations.

### *2.3.2 Traiter et diffuser les changements d'adresse au sein de l'Etat*

Toute personne amenée à changer de domicile est confrontée à des démarches administratives importantes et souvent redondantes, qui mobilisent également des collaborateur-trice-s de l'administration cantonale. Ainsi, actuellement, le processus de changement d'adresse implique du concerné-e, outre son annonce d'arrivée dans sa nouvelle commune, de nombreuses démarches pour annoncer le changement aux services de l'ACV, en fonction de sa situation personnelle. Ainsi, les détenteurs et conducteurs d'automobile doivent s'annoncer auprès du service des automobiles et de la navigation, les propriétaires de chiens auprès du service de la consommation et des affaires vétérinaires, les bénéficiaires de subsides auprès du service compétent...

L'objectif du projet pour lequel un financement spécifique est demandé dans le présent EMPD vise à permettre à l'utilisateur de ne déclarer qu'une seule fois son changement d'adresse à l'ACV. Ceci implique, sur le plan technique, d'adapter des applications (portail, RCPers) en tenant compte des futurs standards nationaux, pour que les informations liées au changement d'adresse soient traitées et répercutées automatiquement, par l'intermédiaire des applications métiers, auprès des différents services de l'Etat concernés. Les habitant-e-s seraient ainsi libéré-e-s de l'obligation de garantir eux/elles-mêmes que tous les services de l'Etat devant l'être soient informés du changement d'adresse dans le délai prévu.

Dans ce contexte, le projet de la Confédération eUmzug sera pris en compte : il prévoit que les personnes domiciliées en Suisse pourront annoncer aux autorités un déménagement (changement d'adresse, arrivée dans une commune/départ d'une commune) par internet. Une fois les adaptations légales apportées sur le plan fédéral, il ne sera ainsi plus nécessaire de se rendre dans la commune où l'on arrive.

### *2.3.3 Déployer et gérer le catalogue de prestations*

Le catalogue de prestations constitue un des référentiels du système d'information de l'ACV. Il permet de:

- répertorier les prestations en ligne ainsi que les données qui les caractérisent ;
- suivre l'état des prestations ;
- normaliser et d'automatiser le déploiement des prestations ;
- suivre les indicateurs-clés de performance des prestations et d'en tirer des axes d'amélioration conformément à la norme eCH-0142 (Guide pour l'optimisation de l'accès aux prestations).



Un financement est donc prévu dans le présent EMPD afin de mettre en œuvre ce catalogue informatisé, alimenté par les services de l'Etat via le réseau des ROP, puis utiliser par la DSI pour assurer la mise en œuvre et l'exploitation des prestations.

## **2.4 Renforcer le cadre de collaboration avec les communes**

Conformément aux principes de collaboration entre collectivités publiques contenus dans la convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration, adoptée par le Conseil fédéral et l'assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux en 2011, la collaboration entre collectivités publiques doit être renforcée, et notamment la collaboration entre les cantons et les communes, pour proposer à la population une cyberadministration efficace et efficiente. Les modes de vie de la population font qu'elle ne tient pas compte, dans son quotidien, des frontières entre communes, ou de la répartition des compétences entre communes et Canton. Ainsi, dans le cadre du catalogue de projets de la Stratégie e-VD, le Conseil d'Etat a défini des projets prioritaires, qu'il a notamment confirmés dans son programme de législature 2012-2017. Certains touchent directement les flux d'informations entre les communes et le Canton, ce qui rend la collaboration indispensable. On peut relever que lorsque le financement de ces projets est assuré par des EMPD spécifiques, les frais liés aux développements informatiques sont en principe à la charge du Canton.

Des échanges avec les communes ont mis en lumière qu'une collaboration concrète en matière de cyberadministration est nécessaire à la délivrance en ligne de prestations proposées parfois conjointement par le Canton et les communes et pour lesquelles un financement spécifique doit être prévu. Un projet en particulier a été identifié :

- Gestion des identités (fédération d'identité)

Comme indiqué sous point 1, le financement assuré par l'EMPD 290 a permis de développer la plateforme cantonale IAM de gestion sécurisée des identités et des accès aux prestations en ligne. Le nombre d'utilisateurs de cette plateforme qui sont externes à l'administration, provenant notamment des entreprises ou d'autres partenaires, a ainsi augmenté et devrait continuer de progresser, avec l'ouverture des comptes sécurisés des particuliers, prévue dans le contexte de l'extension du portail sécurisé des prestations.

Plusieurs communes ont attiré l'attention sur les gains en efficacité et en efficience, tant pour les usager-ère-s que pour les administrations, qui découleraient d'une possible utilisation de ce dispositif d'identification et authentification cantonal, pour l'accès aux prestations électroniques communales.

### **Organisation de la mise en œuvre du projet**

Ce projet sera mis en œuvre en collaboration avec les communes, notamment avec les associations qui ont été actives lors de la mise en place de l'espace sécurisé pour les communes, à savoir l'Union des communes vaudoises (UCV), l'Association vaudoise des secrétaires municipaux (AVSM) et l'Association vaudoise des responsables informatiques communaux (AVRIC). Le financement du présent projet comporte une phase d'étude avec un groupe de projet canton-communes (les participants seront à déterminer) ainsi que le développement de la solution technique.

## **2.5 Unifier les points d'accès internet de l'Etat (vd.ch, e-vd, m-vd)**

A l'heure actuelle, un usager-ère à la recherche d'informations ou de prestations mises à disposition par l'Etat sur son site internet peut le faire par plusieurs points d'accès.

En 2004, le site vd.ch a adopté une charte graphique harmonisée et a réuni sous un même "toit" l'ensemble des prestations et des informations de l'Administration cantonale. Les contenus ne sont dès lors plus calqués sur la structure organisationnelle de l'Etat, mais sont organisés par thèmes (domaines).

En 2012, le site vd.ch s'est vu "complété" par une nouvelle plateforme d'informations, qui vise à regrouper uniquement et en un seul point les prestations de l'Etat : le portail des prestations en ligne (portail e-VD).

Prochainement, l'ouverture d'espaces sécurisés par public cible (particuliers, entreprises, communes) au sein du portail e-VD nécessitera une coordination de ces plateformes afin que l'utilisateur puisse retrouver facilement l'information/prestation qu'il souhaite.

De plus, pour s'adapter également aux nouveaux usages de consommation de l'information, de nouvelles plateformes de diffusion ont vu le jour : accès à distance à des prestations sécurisées IAM, VD mobile, Twitter, auxquelles s'ajoutent les opportunités offertes par les applications IOS ou Android.

En conséquence, il est important de développer un concept d'interface permettant aux usagers d'établir une relation personnalisée et fluide avec l'administration, sans qu'ils aient à se soucier de la localisation de la plateforme ou de l'entité qui assure la mise à jour de son contenu. Pour cela, il faut dans un premier temps réaliser une étude qui permettra de :

- identifier les usagers en tant que public cible (individus, entreprises, communes, institutions parapubliques, etc.) ;
- préciser les besoins pour une relation en ligne simple et fluide avec l'administration (accès mobile, 24/24, accès pour tous, etc.) ;
- cerner la vocation de chaque plateforme (vd.ch, portail des prestations, plateformes mobiles, portails sécurisés) ;
- organiser le contenu et son accès afin de mettre à disposition des usagers une administration en ligne simplifiée ;
- réorganiser et rationaliser le contenu (vd.ch/m-VD, portail prestations, etc.), implémenter des outils performants de recherche ;
- créer une interface harmonisée (qui chapeaute les "outils" actuels tout en permettant l'intégration de nouvelles ou de futures plateformes) ;
- etc.

Cette étude doit permettre de trouver des solutions pragmatiques pouvant être mises en œuvre rapidement. Pour cela, des expériences pilotes permettant de tester les solutions et de les faire progresser jusqu'à l'obtention d'un résultat satisfaisant et généralisable à l'ensemble de l'administration sont préconisées. Un projet de refonte technique des plateformes sera ensuite réalisé suite à cette étude.

Le financement prévu dans cet EMPD permettra d'assurer l'accompagnement pour identifier les usagers (public cible prioritaire), les besoins du public cible, l'identification du rôle de chaque plateforme, l'organisation du contenu et la mise en place d'expériences pilotes, les modifications techniques nécessaires à la mise en œuvre, l'engagement d'auxiliaires...

## **2.6 Réaliser des mandats et études couvrant l'ensemble des projets**

Ce poste comprend les coûts associés aux mandats d'études et la communication ayant une portée sur l'ensemble des projets de l'EMPD. Sont inclus:

- une étude sur la mise en place de l'accessibilité en conformité avec la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) ;
- une remise à jour du support de formation ;
- la conception et l'impression de guides utilisateurs ;
- la création et la remise à niveau des vidéos d'aide en ligne.

## 2.7 Coûts de la solution

Le tableau ci-dessous représente l'ensemble des projets et des études qui ont été retenus et qui seront réalisés dans le cadre de cet EMPD.

Les montants indiqués ont été calculés, projet par projet, grâce à l'étude de projets similaires déjà réalisés pour la cyberadministration (mise en ligne de prestations, projet d'ouverture de l'espace sécurisé pour les communes, interfaçages avec les registres centraux...). Chaque projet a été estimé en fonction de la charge de développement, du suivi de projet, des tests, de l'analyse et de la partie sécurité informatique. Un renfort métier a aussi été prévu pour permettre le remplacement des ressources fortement impliquées sur les projets dans les services métiers.

Les coûts d'une plateforme projet pour la partie "bureaux", dus au recours à des renforts RH, ont été établis en fonction du nombre de ressources humaines nécessaires au projet.

Réf. §	Projet d'investissements	Programme cyber*	Renfort métier**	Réalisation / Logiciels et applications ***	Matériel hors CI	Autres biens et services	Total hors CI	Matériel CI
2.1	<b>Etendre le portail sécurisé des prestations et développer ses fonctionnalités</b>	506'900	132'000	1'927'600	-	-	2'566'500	-
2.1.1	Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «entreprises»	93'500	66'000	354'800	-	-	514'300	-
2.1.2	Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «Particuliers»	106'400	66'000	404'800	-	-	577'200	-
2.1.3	Développer les fonctionnalités du portail	307'000	-	1'168'000	-	-	1'475'000	-
2.2	<b>Soutenir la constitution des registres centraux et leur interfaçage avec les applications métiers</b>	349'100	-	1'323'000	-	-	1'672'100	-
2.2.1	Interfacer les registres centraux avec les applications métiers	222'000	-	840'000	-	-	1'062'000	-
2.2.2	Constituer un registre des communes	127'100	-	483'000	-	-	610'100	-
2.3	<b>Déployer l'administration électronique</b>	740'500	136'000	2'778'000	-	-	3'654'500	-
2.3.1	Mettre en ligne les prestations à forte valeur ajoutée	520'500	136'000	2'009'800	-	-	2'666'300	-
2.3.2	Traiter et diffuser les changements d'adresse au sein de l'Etat	200'000	-	692'200	-	-	892'200	-
2.3.3	Déployer et gérer le catalogue de prestations	20'000	-	76'000	-	-	96'000	-
2.4	<b>Renforcer le cadre de collaboration avec les communes</b>	17'500	-	68'000	-	-	85'500	-
2.5	<b>Unifier les points d'accès internet de l'Etat</b>	146'000	-	573'000	-	340'000	1'059'000	-
2.6	<b>Réaliser des mandats et études couvrant l'ensemble des projets</b>	262'400	-	-	-	-	262'400	-
	<b>Plateforme projet (locaux pour 7 ETP)</b>	-	-	-	-	150'000	150'000	-
	<b>Totaux bruts (I)</b>	<b>2'022'400</b>	<b>268'000</b>	<b>6'669'600</b>	<b>-</b>	<b>490'000</b>	<b>9'450'000</b>	<b>-</b>
	Recettes de tiers / subventions (II)	-	-	-	-	-	-	-
	<b>Totaux nets (I-II)</b>	<b>2'022'400</b>	<b>268'000</b>	<b>6'669'600</b>	<b>-</b>	<b>490'000</b>	<b>9'450'000</b>	<b>-</b>

**Tableau 1- Coûts complets d'investissement**

\* Le poste programme cyber concerne les ressources nécessaires à l'équipe du programme cyberadministration pour mener à bien ses projets (analyse, tests, suivi des projets, communication, formation, vidéos en ligne, manuels d'utilisation, matériels de formation). Une partie de ces coûts concerne des coûts de ressources humaines en contrat à durée déterminée, le reste concerne des ressources d'appoint ainsi que des mandats externes.

\*\* le poste renfort métier concerne le remplacement des personnes, dans les services métiers, qui sont impliquées fortement dans la mise en œuvre des projets du présent EMPD. Par exemple, le travail sur la mise en œuvre des prestations va demander une forte implication des services concernés.

\*\*\* Le poste "Logiciels et applications" intègre tous les investissements liés au développement de la solution : licences, développement logiciel, les tests et la sécurité.

Note : ce tableau comprend aussi le financement de ressources de type RH (en contrat à durée déterminée (CDD)) nécessaires pour la réalisation des projets. Le détail des coûts RH incluant la planification des ces ressources se trouve au point 3.4.

Montants financiers à terme, en CHF/an

Le tableau 2 ci-dessous représente les conséquences sur le budget de fonctionnement (coûts pérennes). Ces coûts sont de nature logicielle (renouvellement des licences) ainsi que de prestations (maintenance évolutive, corrective, communication...). Par exemple, le projet 2.1.3 "développer les fonctionnalités du portail" comprend un montant pouvant assurer les mises à jour logicielles (mise à jour du moteur de recherche...) et des mises à jour des fonctionnalités (modifications suite à des mises à jour des navigateurs, nouvelles normes ergonomiques...).

Réf. §	Fonctionnement, hors impacts RH internes et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement informatique et programme cyber			Coûts de fonctionnement métier	Total
		Matériels	Logiciels	Prestations		
2.1.1	Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «entreprises»	-	-	72'000	-	72'000
2.1.2	Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «Particuliers»	-	10'000	72'000	-	82'000
2.1.3	Développer les fonctionnalités du portail	-	27'000	221'000	-	248'000
2.2.1	Interfacier les registres centraux avec les applications métier	-	-	66'000	-	66'000
2.2.2	Constituer un registre des communes	-	-	136'000	-	136'000
2.3.1	Mettre en ligne les prestations à forte valeur ajoutée	-	-	375'000	-	375'000
2.3.2	Traiter et diffuser les changements d'adresse au sein de l'Etat	-	24'000	141'000	-	165'000
2.3.3	Déployer et gérer le catalogue de prestations	-	-	14'000	-	14'000
2.4	Renforcer le cadre de collaboration avec les communes	-	-	10'000	-	10'000
2.5	Unifier les points d'accès internet de l'Etat	-	-	-	-	-
2.6	Réaliser des mandats et études couvrant l'ensemble des projets	-	17'000	35'000	-	52'000
<b>Total des nouvelles charges</b>		-	<b>78'000</b>	<b>1'142'000</b>	-	<b>1'220'000</b>

**Tableau 2** - Coûts de fonctionnement, hors impacts sur les RH internes (atteinte du total des nouvelles charges dès 2020)

## **2.8 Synthèse des projets, et calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits**

Note pour la participation aux objectifs : plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013 - 2018 [PdC-SI] ; stratégie e-VD [e-VD]

Axes	Description	Horizon d'ouverture envisagé
§ 2.1 Etendre le portail sécurisé des prestations et développer ses fonctionnalités	Participation aux objectifs: <ul style="list-style-type: none"> <li>[e-VD] A4. Ouverture du portail sécurisé, A6. Moteur de recherche du portail</li> <li>[PdC-SI] «M». Faire évoluer le portail et «N ». Renforcer la gestion des identités et des accès</li> <li>[e-VD] A5. Utilisation de la signature électronique</li> </ul>	
§ 2.1.1 Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «Entreprises»	<ul style="list-style-type: none"> <li>espace sécurisé sur le portail pour les entreprises</li> <li>Pré requis: registre des entreprises</li> </ul>	2016
§ 2.1.2 Ouvrir l'espace sécurisé du portail aux «Particuliers»	<ul style="list-style-type: none"> <li>espace sécurisé sur le portail pour les particuliers</li> <li>Pré requis: Dossier fiscal</li> </ul>	2017
§ 2.1.3 Développer les fonctionnalités du portail	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dossier personnel</li> <li>Accès au suivi de ses demandes</li> <li>Moteur de recherche</li> <li>Technologie multi-support</li> <li>Signature électronique</li> <li>Solution de courrier électronique recommandé</li> <li>Statistiques fines d'utilisation des prestations</li> <li>Plateforme de communication (mailing)</li> </ul>	De 2015 à 2020
§ 2.2 Soutenir la constitution des registres centraux et leur interfaçage avec les applications métiers	Participation aux objectifs: <ul style="list-style-type: none"> <li>[e-VD] A1. Connexions à RCPers + A3. Connexions au registre des entreprises</li> <li>[PdC-SI] S. Mettre en ligne les prestations</li> </ul>	
§ 2.2.1 Interfacer les registres centraux avec les applications métiers	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interfaçage des applications métiers aux registres, dont le financement n'est pas assuré par des EMPD spécifiques (ex. Prefec)</li> </ul>	2015 – 2019*
§ 2.2.2 Constituer un registre des communes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Registre des communes: nouvelle application contenant les rôles communaux (utilisés pour les prestations communales et divers besoins des services)</li> </ul>	2015-2016
§ 2.3 Déployer l'administration électronique	Participation aux objectifs: <ul style="list-style-type: none"> <li>[e-VD] Prestations B, C, D, E, F</li> <li>[PdC-SI] S. Mettre en ligne les prestations</li> </ul>	
§ 2.3.1 Mettre en ligne les prestations à forte valeur ajoutée	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en ligne de prestations à forte valeur ajoutée dont les coûts de mise en œuvre ne sont pas couverts par des EMPDs spécifiques</li> <li>Suivi informatisé de la mise en ligne des prestations</li> </ul>	2015-2020
§ 2.3.2 Traiter et diffuser les changements d'adresse au sein de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Automatiser les changements d'adresse au sein de l'Etat</li> </ul>	2015-2018
§ 2.3.3 Déployer et gérer le catalogue de prestations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en œuvre d'un catalogue de prestations informatisé permettant d'assurer la priorisation, la mise en ligne, et la maintenance des prestations de l'Etat</li> </ul>	2015 - 2016
§ 2.4 Renforcer le cadre de collaboration avec les communes	Projet de fédération d'identité avec les communes Participation à l'objectif: <ul style="list-style-type: none"> <li>[e-VD] E3 Prestations aux communes</li> </ul>	2015-2016
§ 2.5 Unifier les points d'accès	<ul style="list-style-type: none"> <li>Harmonisation des sites externes (VD.ch, portail des prestations en ligne, site mobile)</li> </ul>	2015 – 2020
§ 2.6 Réaliser des mandats et études couvrant l'ensemble des projets	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mandats d'étude et communication ayant une portée sur l'ensemble des projets de l'EMPD</li> </ul>	2015 - 2020

### Tableau 3- Synthèse des projets et calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits

Remarque générale sur la planification des projets : la planification des projets repose sur une hypothèse de réalisation de deux à trois projets par an compte tenu des ressources humaines engagées par CDD. Le COPIL cyber réévaluera et fixera chaque année les priorités de réalisation

\* Une priorité sera accordée à l'interfaçage des applications métiers nécessaires à la réalisation du projet "changement d'adresse".

L'acquisition des marchés sera effectuée conformément à la loi sur les marchés publics.

## 3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

### 3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet d'investissement est inscrit dans le budget 2015 et plan d'investissement 2016-2019 ;

Deux demandes initiales (DDI 300159 et DDI 300160) ont été regroupées ; cet objet est maintenant référencé sous le seul numéro de demande 300159 "Stratégie e-VD – prestations en ligne et prérequis techniques". La répartition temporelle proposée est celle figurant dans le tableau 4 ci-dessous.

Intitulé	Année						Total
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
a1) Transformations immobilières : dépenses brutes	-	-	-	-	-	-	-
a2) Transformations immobilières : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-	-
<b>a) Transformations immobilières : dépenses nettes à la charge de l'Etat (a1-a2)</b>	-	-	-	-	-	-	-
b1) Informatique : dépenses brutes	800	1'890	1'890	1'890	1'890	1'090	9'450
b2) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-	-
<b>b) Informatique : dépenses nettes à la charge de l'Etat</b>	<b>800</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'090</b>	<b>9'450</b>
c1) Investissement total : dépenses brutes	800	1'890	1'890	1'890	1'890	1'090	9'450
c2) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-	-
<b>c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat</b>	<b>800</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'890</b>	<b>1'090</b>	<b>9'450</b>

### Tableau 4 - Répartition annuelle des investissements

Initialement, l'objet DDI 300159 est prévu dans le budget 2015 et plan 2016-2019 de la manière suivante:

Année 2015 : 2'000

Année 2016 : 1'300

Année 2017 : 1'000

Année 2018 : 900

Année 2019 : 1'580

La répartition temporelle a fait l'objet d'une adaptation lors du processus usuel 2015 de la première révision annuelle de TCA (tranches de crédit annuelles), dans les limites de l'enveloppe dédiée à l'ensemble des projets informatiques.

### 3.2 Amortissement annuel

L'amortissement annuel est calculé sur une période de 5 ans, soit un montant de CHF 1'890'000.- par an,

### 3.3 Charges d'intérêt

La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de:

CHF 9'450'000 x 5.0 x 0.55 = CHF 259'875.- arrondi à CHF 259'900.-

### 3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le tableau suivant résume les besoins de renfort en ressources humaines.

- Impacts non pérennes (liés au budget d'investissement)

Investissement impacts RH internes	Renfort DSI/programme*		Renfort métier **		Renfort réalisation ***		Total	
	ETP	coût	ETP	coût	ETP	coût	ETP	Coût
2015	1.00	160'000	0.20	32'000	1.70	272'000	2.90	464'000
2016	2.00	320'000	0.32	51'200	3.80	608'000	6.12	979'200
2017	2.00	320'000	0.32	51'200	3.80	608'000	6.12	979'200
2018	2.00	320'000	0.33	52'800	3.80	608'000	6.13	980'800
2019	2.00	320'000	0.31	48'800	3.80	608'000	6.11	976'800
2020	2.00	320'000	0.20	32'000	1.70	272'000	3.90	624'000
<b>Coûts RH cumulés</b>		<b>1'760'000</b>		<b>268'000</b>		<b>2'976'000</b>		<b>5'004'000</b>

**Tableau 5 - Renforts RH liés aux investissements (coûts compris dans le montant d'investissement)**

Un renfort prévu sous forme de CDD est estimé pour la réalisation des différents projets.

\* Pour le programme, ce renfort concerne la partie analyse (analyse des besoins liés aux projets, établissement des cahiers des charges des projets, test...) et chef-fe de projet (responsable du planning et du suivi du budget et des risques) (1 ETP la première année, puis 2 ETP)

\*\* Pour le métier, il s'agit de remplacer les ressources qui seront impliquées fortement dans les projets (0.2 à 0.3 ETP)

\*\*\* Pour la réalisation, le renfort prévu sur 5 ans (1.7 à 3.8 ETP) concerne :

- la partie test sur tous les projets ;
- le développement avec 2.4 ETP en CDD sur les projets de mise en ligne de prestations, et 0.6 ETP en CDD pour l'intégration des différents projets.

La répartition temporelle figurant dans le tableau 5 se base sur des estimations et fera si nécessaire l'objet d'adaptation au début de chaque projet.

- Impacts pérennes liés au **fonctionnement** des solutions mises en œuvre dans le cadre du présent EMPD

L'ouverture des espaces sécurisés et l'évolution du portail n'apportent pas de gains en tant que tels. C'est la mise en ligne des prestations et le degré d'utilisation du portail par les usagers qui apporteront un gain d'efficience (suppression du papier, suppression de la ressaisie de données, etc.).

En effet, le présent EMPD finance la mise en ligne sur 5 ans d'environ 60 prestations pour un montant d'investissement de CHF 2 666 300.- entraînant des coûts pérennes annuels de CHF 375 000. -.

Une fois que ces 60 prestations seront toutes mises en ligne, ce montant pourra être compensé par un gain de temps au sein de l'administration découlant en particulier de :

- la reprise automatique des données,
- le recours aux formulaires électroniques,
- l'utilisation du portail,
- la dématérialisation des dossiers et des processus concernés par ces prestations et la plus grande efficience dans le contrôle et le suivi des dossiers qui en découlent,
- le recours aux guides et aux aides mis en à disposition en ligne.

Estimé sur une base annuelle de 800 demandes par prestation, ou un total de 48'000 demandes pour les 60 prestations, ce gain de temps représente à terme une économie de 6'950 heures de travail, soit l'équivalent de quatre ETP de type "gestionnaire de dossier" ou un coût de CHF 396'000. -.

Comme il sera difficile de répartir entre les 7 départements cette compensation progressive au cours des années 2017-2020, il est proposé, à l'instar de ce qui a été convenu pour les ETP à pérenniser de la



cellule "Registre", que lors de l'élaboration budgétaire 2017–2020, le Conseil d'Etat renonce, sur le volume des postes nouveaux demandés au Grand Conseil, à l'équivalent de la compensation estimée pour l'exercice. La mise en ligne des prestations permettra en effet d'absorber une partie de l'augmentation du volume des demandes en raison de l'augmentation démographique.

Le déploiement de la cyberadministration fait apparaître le besoin d'une organisation de support transversale au service des usagers des prestations en ligne (communes, entreprises, particuliers). Ce point sera traité dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de loi sur le portail des prestations en ligne en cours d'élaboration.

### 3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes:

(Montants financiers en milliers de francs CHF)

Intitulé	Année					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires	-	197	610	880	1'035	1'220
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées	-	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-	-
Autres compensations proposées	-	-	-	-	-	-
<b>Total net</b>	-	<b>197</b>	<b>610</b>	<b>880</b>	<b>1'035</b>	<b>1'220</b>

**Tableau 6** - Autres coûts de fonctionnement annuels prévus (hors RH, amortissements, intérêts et service de la dette)

Les frais d'exploitation susmentionnés sont composés des charges de maintenance et d'exploitation informatiques ainsi que des charges liées à l'augmentation du périmètre et l'acquisition de matériel supplémentaire. Ces charges s'élèvent au total à CHF 1'220'000 dès l'achèvement de l'ensemble des projets de cet EMPD (voir détail dans le tableau 2). Ces charges pérennes informatiques seront progressivement compensées par une partie des économies résultant du projet d'internalisation de ressources externes pérennes de la DSI, sur la base de la décision du CE du 17.4.2013 (PCE Internalisation) et de l'adoption fin 2013 par le CE du plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018.

### 3.6 Conséquences sur les communes

Le projet renforce la collaboration entre l'Etat et les communes en matière de cyberadministration, contribuant en cela à simplifier les procédures administratives de l'Etat et des communes, et à renforcer l'efficacité et l'efficience de l'action des collectivités publiques à l'égard de la population et des entreprises.

### 3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

En donnant à la population et aux entreprises la possibilité d'effectuer des démarches administratives en ligne, le projet réduit l'utilisation de papier, et limite également les déplacements au guichet. Il rend les prestations des collectivités publiques plus accessibles, notamment aux personnes à mobilité réduite. En cela, en modernisant l'Etat et en renforçant l'efficacité et l'efficience de l'action publique, le projet contribue à la concrétisation des objectifs que le Conseil d'Etat a fixés dans l'Agenda 21 figurant dans son programme de législature.

### **3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Par ce projet, le Conseil d'Etat met en œuvre deux actions fondamentales de la mesure 5.1. de son programme de législature (Simplifier les relations entre l'administration et la population – mettre à disposition la gamme complète des prestations pouvant être mises en ligne).

### **3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant

### **3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD**

Conformément à l'article 163, 2<sup>ème</sup> alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Au niveau cantonal : Le présent objet découle du Programme de législature 2012-2017 puisqu'il permet "*d'optimiser la gestion de l'Etat en simplifiant les relations entre l'Administration et la population, et en offrant la gamme complète des prestations pouvant être mises en ligne (article 5.1.)*". Il est aussi en adéquation avec la Stratégie e-VD, signée par le Conseil d'Etat le 15 juin 2012, en concrétisant plusieurs domaines ou projets prioritaires qui y sont identifiés.

Au niveau fédéral : Le Conseil fédéral a adopté une stratégie nationale de cyberadministration le 24 janvier 2007. La stratégie suisse de cyberadministration fixe des objectifs communs à la Confédération, aux cantons et aux communes et elle définit les principes, les procédures et les instruments pour la mise en œuvre de la cyberadministration. La Convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse (2007-2015) a été approuvée par la Conférence des gouvernements cantonaux lors de la séance plénière du 22 juin 2007. Elle précise les prérequis et les prestations prioritaires nécessaires au déploiement. Enfin, un plan d'action 2015 met l'accent sur des projets prioritaires (A1.12 Annonce d'arrivée et de départ d'une commune, ainsi que de changement d'adresse, B1.06 Architecture de la cyberadministration suisse...).

Le présent EMPD permet donc de répondre concrètement à ces stratégies en proposant des projets en parfaite adéquation avec les objectifs fixés. Ces stratégies visent à faire évoluer les modalités d'exécution des tâches publiques vers un standard qui s'impose aujourd'hui – celui de la cyberadministration. Cette évolution se traduit par une mise en œuvre progressive à un rythme qui doit être soutenu – jalonnée par des priorités, comme rappelé ci-dessus. Il convient d'insister sur le fait que les collectivités publiques font face aujourd'hui à un mode d'exécution des tâches qui s'est rapidement et incontestablement imposé dans les faits, sans qu'elles puissent dorénavant se soustraire à un déploiement progressif, mais accéléré de la cyberadministration : ce pût être le cas il y a encore quelques années, mais de nos jours, la délivrance de prestations en ligne est naturellement et systématiquement inscrite dans l'évolution même des systèmes d'information des administrations. On ne saurait concevoir des adaptations de ces systèmes sans y intégrer d'office la composante de la cyberadministration. Mais il y a plus : il n'est en effet tout simplement plus possible de s'atteler à l'adaptation des processus d'un service sans y prévoir d'office la dimension des prestations à délivrer en ligne, attendue au rang d'exigence de base par une partie toujours plus nombreuse de la population. En quelques années, la cyberadministration est ainsi devenue l'une des formes à part entière et ordinaire de l'activité des services publics. Et si elle se traduit par des projets de mise en œuvre au sein des collectivités publiques, elle n'en constitue pas moins une réalité que celles-ci doivent

impérativement prendre en compte. Cette réalité générale est advenue en quelque sorte sans avoir été décrétée, ce qui ne constitue au demeurant pas une anomalie, la pratique des relations entre l'administration et la population étant avant tout une affaire de responsabilité de l'exécutif. Indissociables de toute évolution bien comprise des rapports entre administration et usager-ère-s et du renouvellement naturel des équipements informatiques, les outils de la cyberadministration sont reconnus partout comme étant indispensables à l'exécution des tâches publiques et c'est pourquoi, à tout le moins quant au principe et quant à la question du moment de la dépense, les demandes de ressources financières de cet EMPD doivent être considérées foncièrement comme des dépenses liées.

### 3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

### 3.12 Incidences informatiques

Voir plus haut.

### 3.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

### 3.14 Simplifications administratives

Le déploiement de la cyberadministration est l'un des outils de la simplification administrative : les processus permettant à l'Etat de délivrer les prestations qu'il doit fournir à la population et aux entreprises doivent en effet être réexaminés et simplifiés avant leur dématérialisation.

### 3.15 Protection des données

Les projets financés par le présent EMPD seront menés en conformité avec la loi sur la protection des données. Les modifications légales envisagées ultérieurement tiendront également compte de cet enjeu. Des interventions ponctuelles du-de la préposé-e à la protection des données sont envisagées pour chaque projet afin d'en garantir l'application.

### 3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes:

Intitulé							Total
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Personnel supplémentaire (ETP)	2.90	6.12	6.12	6.13	6.11	3.90	31.28
Frais d'exploitation		197'000	610'000	880'000	1'035'000	1'220'000	3'942'000
Charge d'intérêt		259'900	259'900	259'900	259'900	259'900	1'299'500
Amortissement		1'890'000	1'890'000	1'890'000	1'890'000	1'890'000	9'450'000
Prise en charge du service de la dette		-	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires		-	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges		2'346'900	2'759'900	3'029'900	3'184'900	3'369'900	14'691'500
Diminution de charges		197'000	610'000	880'000	1'035'000	1'220'000	3'942'000
Revenus supplémentaires		-	-	-	-	-	-
Total net		2'149'900	2'149'900	2'149'900	2'149'900	2'149'900	10'749'500

**Tableau 7 - Coûts de fonctionnement annuels complets prévus**

Le déploiement de la cyberadministration a pour effet de renforcer l'efficacité et l'efficience de l'action de l'administration. En effet, la reprise automatique de données existantes ou l'utilisation de formulaires électroniques remplis en ligne permet de supprimer des opérations de saisie d'informations, et de renforcer, par la réduction des risques d'erreur, la fiabilité des informations dont disposent les services. De même, en mettant à disposition de l'utilisateur des informations directement accessibles en ligne, le nombre d'appels téléphoniques adressés à l'ACV peut être réduit.

Ces gains en efficacité et efficience ont été valorisés grâce à la méthode VAP. Le tableau 7 présente les résultats de cette valorisation : les gains liés au déploiement de la cyberadministration ont été ainsi estimés à 4 ETP (soit un montant de CHF 396'000) une fois tous les projets déployés (2020).

Les charges de frais d'exploitation non couvertes par la diminution de charges VAP seront dans un premier temps compensées par l'économie réalisée à la DSI grâce à l'internalisation des ressources externes.

Ensuite, chaque nouveau projet informatique d'un service qui se greffera sur le socle de la cyberadministration présentera une optimisation qui profitera à la DSI.

La DSI, en collaboration avec le SAGEFI, s'occupera du suivi de ces compensations jusqu'à la fin de l'investissement en 2020.

#### **4 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT GINETTE DUVOISIN ET CONSORTS CONCERNANT INTERNET A HAUT DEBIT – LES HABITANTS DU CANTON NE SONT PAS MIS SUR PIED D'EGALITE (11\_POS\_268)**

##### **4.1 Rappel du postulat**

*La loi fédérale sur les télécommunications (LTC) a pour but d'assurer aux particuliers et aux milieux économiques des services de télécommunications variés, avantageux, de qualité et concurrentiels sur le plan national et international.*

*Même si le service universel est garanti par la LTC, cette dernière ne fait référence à aucune entreprise particulière. La concession de service universel est régulièrement mise au concours et en 2007, elle a été à nouveau attribuée à Swisscom, seul candidat en lice, pour la période 2008-2017.*

*Pour rappel, la Confédération est actuellement l'actionnaire principal de Swisscom SA (au moins 50% des actions). En collaboration avec l'Administration fédérale des finances, le Secrétariat général du DETEC assume les tâches de propriétaire incombant à la Confédération pour Swisscom. Le conseil fédéral fixe ainsi pour une durée de quatre ans les objectifs qu'il assigne à Swisscom.*

*A l'heure de la cyberadministration, de l'accès à une large information qui se fait nécessairement par internet, force est de constater que la fracture numérique est bel et bien réelle dans le canton de Vaud.*

*Plusieurs communes dont les habitants ne disposent pas de télé-réseau par câble, ni de haut débit internet et télévision numérique par la ligne de téléphone ont fait une demande à Swisscom. D'autres ont été démarchées par l'opérateur pour une installation VDSL (équipement en réseau haut débit).*

*La participation financière exigée par Swisscom pour les régions périphériques est disproportionnée. Des montants se chiffrant à plusieurs dizaines de milliers de francs sont ainsi demandés aux communes qui souhaitent bénéficier d'une extension du réseau haut débit. Par contre, Swisscom installe gratuitement le VDSL là où il y a de la concurrence, notamment un télé-réseau. Certaines collectivités publiques ont dû consentir d'importants investissements, d'autres, notamment les communes de petite taille, n'ont pas été en mesure d'assumer ces frais importants, elles ont été contraintes de refuser l'offre. Cette situation instaure une inégalité de traitement entre les communes. A cela s'ajoute le fait que le VDSL n'est qu'un pas intermédiaire avant la fibre optique, ce qui signifie que les communes risquent de passer une seconde fois à la caisse.*

*Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

1. *A l'heure de la cyberadministration, le Conseil d'Etat estime-t-il normal que des centaines d'habitants du canton n'aient pas accès à internet à haut débit ?*
2. *Comment le Conseil d'Etat juge-t-il l'attitude du fournisseur d'accès qui équipe à ses frais les zones où une grande rentabilité est garantie et fait passer à la caisse les localités où l'habitat est moins densifié ?*
3. *Dans quels délais l'entier du territoire cantonal sera-t-il équipé en fibres optiques ?*

*Une telle situation génère, d'une part, une inégalité de traitement entre les communes et, d'autre part, une distorsion de concurrence entre les opérateurs.*

*Dès lors que la concession de service universel a été attribuée à Swisscom pour la période 2008-2017, je demande au Conseil d'Etat de s'adresser à la Confédération afin de clarifier les manquements au service universel dans le canton de Vaud, mentionnés dans le présent postulat.*

*Souhaite le renvoi à commission.*

*Villars-Burquin, le 15 novembre 2011. (Signé) Ginette Duvoisin et 22 cosignataires*

#### 4.1.1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

##### 1. Préambule

###### 1.1. Cadre légal

Lors de la libéralisation du marché des télécommunications en 1998, l'Assemblée fédérale a mis en place dans la loi sur les télécommunications (LTC) un régime dit du "service universel" pour garantir qu'une offre minimale de prestations soit proposée à prix abordable à l'ensemble de la population sur tout le territoire suisse.

La première concession de service universel a été attribuée à Swisscom, qui s'est vu dès 2001 adjudger, puis renouveler, la concession, après des appels d'offres. L'actuelle concession porte sur une période qui prendra fin le 31 décembre 2017 et comprend pour la première fois un raccordement à haut débit dans la liste des prestations du service universel. Les vitesses de transmission garanties sont fixées par l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST) : de 1Mb/s jusqu'à fin 2014, ces vitesses garanties sont passées à 2 Mb/s dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015, pour un prix plafond identique.

A noter que les Chambres fédérales devront se prononcer ces prochains mois sur la motion Candinas 14.3236 *Vitesse d'accès à Internet proposée dans le cadre du Service universel. Passer au haut débit* qui demande de porter à une valeur comprise entre 4 et 8 Mb/s le débit de transmission garanti par l'OST au titre du service universel pour l'accès à internet. Le 14 mai 2014, le Conseil fédéral a proposé de rejeter cette motion, indiquant qu'une obligation de fournir une prestation avec des débits plus élevés que 2 Mb/s ne pourrait pas être respectée partout sur les raccordements existants du réseau fixe. Pour le Conseil fédéral, *"il faudrait recourir à des raccordements par satellite ou à des raccordements mobiles, ce qui soulève plusieurs questions. Les raccordements par satellite se heurtent à des problèmes d'acceptation dans la population. Quant aux raccordements mobiles, ils ne permettraient plus de garantir un débit de transmission minimal"*.

###### 1.2 Situation dans le canton de Vaud

Après de nombreux échanges et travaux entre le Département de l'économie et du sport (DECS), le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) et les communes, par l'intermédiaire des associations faîtières et des autorités communales concernées, la Direction des systèmes d'informations (DSI) a rencontré en décembre 2013 les communes membres du Groupe de travail commun sur la connexion Internet des petites communes (GTCIPC). A cette occasion, il a été convenu que la DSI réaliserait un état des lieux des débits internet sur le territoire du canton, pour identifier les régions insuffisamment desservies.

La DSI a ainsi procédé en 2014 à une cartographie des débits internet, qu'elle a couplée à un sondage de satisfaction des communes auquel 159 communes ont participé. A noter que dans ce contexte, lorsque le débit Swisscom était inférieur à 25 Mb/s dans une commune, les offres des autres opérateurs (téléseau, services industriels, WiFi, mobile) ont aussi été évaluées. La DSI a également complété les informations collectées en prenant en compte les débits fournis par Swisscom aux établissements primaires et secondaires dans le cadre du partenariat public-privé Internet pour tous. L'ensemble des informations recueillies ont permis d'établir une cartographie de la situation cantonale.

De ces travaux, il ressort que:

- 5 communes (environ 800 habitants) et 5 hameaux ou quartiers d'autres communes ont effectivement des débits internet très faibles (inférieurs à 2Mb/s) ;
- 59 communes sont moyennement (36) ou pas du tout (23) satisfaites des débits Internet sur leur territoire ;
- 5 autres communes ont des débits qu'elles considèrent comme insuffisants (de 3 à 4 Mb/s), sans offre alternative ;
- le seuil minimal pour le haut - débit peut être fixé à 2Mb/s, en tenant compte des besoins liés au

déploiement de la cyberadministration, sachant que pour certaines prestations (TV par Internet) nécessitant des débits supérieurs (15 MB/s ou plus), des alternatives ou services spécifiques existent (télévision par voie hertzienne, câblée ou satellitaire sans raccordement à Internet).

Fin 2014, la DSI a rencontré des représentants de Swisscom qui ont réaffirmé la volonté de Swisscom, en tant que concessionnaire du service minimum, de déployer rapidement les moyens nécessaires pour s'assurer que les nouvelles vitesses de transmission garanties seront respectées dans les meilleurs délais. La DSI a eu également l'occasion de présenter les résultats des travaux menés au GTCIPC en décembre 2014. A cette occasion, il a notamment été rappelé que les communes sont invitées à signaler à Swisscom les travaux d'infrastructures prévus notamment ceux qui impliquent de creuser des tranchées, ce qui peut faciliter les adaptations du réseau.

### **1. Réponses du Conseil d'Etat aux demandes de la postulante**

***Question 1 : à l'heure de la cyberadministration, le Conseil d'Etat estime-t-il normal que des centaines d'habitants du canton n'aient pas accès à internet à haut débit ?***

A l'heure du déploiement progressif de la cyberadministration, le Conseil d'Etat partage le souci exprimé par la postulante face au risque de voir s'instaurer une fracture numérique entre habitants du canton.

Le relèvement des vitesses minimum garanties à 2Mb/s dès le 1er janvier 2015 permettra un accès aux cyberprestations des collectivités publiques, même si pour certaines autres prestations par exemple la télévision par internet des débits supérieurs sont nécessaires. La compétence d'augmenter le seuil minimal devant être garantie par l'entreprise concessionnaire du service universel dépend cependant exclusivement de la Confédération, plus particulièrement du Conseil fédéral puisque ce seuil est ancré dans l'ordonnance citée plus haut.

***Question 2 : comment le Conseil d'Etat juge-t-il l'attitude du fournisseur d'accès qui équipe à ses frais les zones où une grande rentabilité est garantie et fait passer à la caisse les localités où l'habitat est moins densifié ?***

Le Conseil d'Etat souligne l'importance d'assurer à toute la population un accès à internet haut débit et note avec satisfaction que cet accès fait désormais partie des prestations prévues par la concession du service universel définie au plan fédéral. Il rappelle que le détenteur de la concession du service universel a l'obligation de garantir des vitesses de transmission minimales, à la différence des autres offres disponibles sur le marché, qui certes proposent des débits plus élevés, mais sans garantie et uniquement à titre de ce que l'on appelle "meilleur effort" (*best effort*).

Le Conseil d'Etat est d'avis que, compte tenu de la densité démographique variable et de la topologie complexe du canton de Vaud, fixer des critères minimaux dans une base légale constitue le meilleur moyen de garantir des prestations de qualité à la population. Comme signalé ci-dessus, il s'agit cependant là d'un domaine de compétence fédérale.

***Question 3 : dans quels délais l'entier du territoire cantonal sera-t-il équipé en fibres optiques ?***

Le Conseil d'Etat note que la fibre optique constitue aujourd'hui le meilleur moyen de transporter sur longue distance et à très haut débit des signaux numériques ; ses performances augmentent régulièrement et ses limites physiques ne sont pas encore connues. Il faut toutefois savoir que le terme générique "fibre optique" recouvre des produits qui évoluent sans cesse, les fibres optiques actuelles ne sont plus les mêmes qu'il y a 10 ou 20 ans. La pose de fibre optique représente des travaux coûteux qui ne sont pas définitifs, leur utilisation réclamant beaucoup d'entretiens et entraînant des coûts d'exploitation non négligeables.

Selon le rapport du Conseil fédéral du 19 novembre 2014 sur l'évaluation du marché suisse des télécommunications ainsi que sur les enjeux législatifs y afférents, Swisscom s'est fixé pour objectif, sur le plan national, en s'appuyant sur les différentes variantes de réseaux à fibre optique, de raccorder

à l'ultra-haut débit (100 Mb/s ou plus) 80% des ménages et des entreprises suisses d'ici 2020. Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'objectifs temporels spécifiques pour le canton de Vaud. Les directions régionales de Swisscom proposent un calendrier de mises à jour des infrastructures et la direction centrale priorise et coordonne au niveau national les évolutions.

Il faut garder en mémoire cela étant, que la fibre optique n'est pas le seul moyen de transporter des signaux numériques : les performances d'autres équipements (câbles en cuivre type RJ45, paire téléphonique, câbles électriques, câbles de téléseuil, antennes de téléphonie mobile, réseaux WiFi, satellites géostationnaires) augmentent sans cesse également.

La tendance actuelle est de combiner ces différents moyens (par exemple de relier en fibre un équipement de distribution de quartier puis de parcourir les dernières centaines de mètres jusqu'au client avec le câblage en cuivre existant), cette complémentarité permettant in fine de répondre aux besoins, de limiter les coûts induits et d'assurer la meilleure pérennité possible des infrastructures concernées.

En effet, l'élément mesurable à considérer est le débit réellement disponible à la prise de l'abonné ; en fonction de celui-ci, les opérateurs ont à charge de mettre en œuvre la solution la plus adéquate, fibre optique ou autre.

### **Conclusion**

Les analyses et travaux menés par la DSI pendant l'année 2014 ont permis de mettre en évidence que le territoire du canton de Vaud est globalement bien couvert en accès internet à haut débit. En effet la complémentarité entre les opérateurs téléphoniques, les téléseuils et les prestataires WiFi offre presque partout des connexions satisfaisant les besoins de l'ensemble des citoyens vaudois, excepté une quinzaine d'emplacements représentant un millier d'utilisateurs souffrant réellement d'accès internet à faible débit.

Le Conseil d'Etat note avec satisfaction que cette situation devrait rapidement s'améliorer, au vu des nouvelles exigences légales en matière de service universel (2 Mb/s dès le 1.1.2015). Il entend poursuivre son dialogue avec Swisscom et continuera de veiller à l'évolution de la situation.

## **5 CONCLUSION**

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

- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 9'450'000 pour financer le renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration

et de prendre acte :

du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts concernant internet à haut débit – les habitants du canton ne sont pas mis sur pied d'égalité (11\_POS\_268).



## ANNEXE

### **Bilan technique et financier de l'EMPD 1 socle cyber**

#### **Gestion sécurisée des identités et des accès (IAM)**

Objectifs:

- processus de demande d'accès et de traitement des demandes,
- envoi de code complémentaire d'authentification par SMS ou courriel,
- renforcement des infrastructures d'exploitation pour supporter la charge due au volume d'accès et accroissement de leur disponibilité.

Atteinte des objectifs – 35%:

Les processus de demande d'accès et de traitement des demandes, ainsi que la brique permettant l'envoi d'un code complémentaire par SMS ont été réalisés. Une première étape pour fiabiliser les infrastructures a été franchie. Actuellement l'accès aux prestations internes de l'Etat et les prestations à l'attention des administrés utilisent des infrastructures communes. Il reste encore à «isoler» l'espace sécurisé destiné aux particuliers sur le portail de l'Etat et à s'assurer que le portail soit dimensionné pour permettre une utilisation à grande échelle.

#### **Guichet électronique ou portail**

Objectifs:

- intégration d'IAM pour la gestion des identités et des accès,
- informations et cyberprestations personnalisées en fonction de la catégorie d'usager-ère-s voire en fonction du domaine de prestation (par exemple, fiscal, social, formation, PME, etc.),
- agrégation d'informations alimentées par des cyberprestations multiples, ainsi qu'accès à des formulaires,
- moteur de recherche,
- système de notification permettant d'alerter les usager-ère-s pour les échéanciers (messagerie, SMS, calendrier),
- fonction de conseil en ligne permettant l'accès à des forums et à une foire aux questions (FAQ), au travers desquels les usager-ère-s peuvent poser des questions et obtenir des réponses,
- système de liens ou de favoris, redirigeant les usager-ère-s vers d'autres administrations (Confédération, communes) pour des prestations qui sont de leur ressort.

Atteinte des objectifs – 95%:

Le portail a été mis en production fin juin 2012. Les différents composants y sont intégrés (IAM, ConVerCe pour les formulaires électroniques, moteur de recherche, système de notification, FAQ). Dans le cadre du suivi des demandes, les composants techniques au sein du portail Liferay<sup>3</sup> sont présents. L'interfaçage avec les prestations (applications métier) reste encore à développer.

Dans cette première phase, l'accès est limité à des prestations qui ne nécessitent pas une identification forte.

#### **Réplication et synchronisation des bases de données**

Objectifs:

Pour des raisons de sécurité, de performance et de disponibilité, il n'est pas souhaitable que les usager-ère-s puissent accéder aux bases de données réelles, ils doivent plutôt avoir accès à une réplication synchronisée de ces dernières.

---

<sup>3</sup> Liferay Enterprise Portal est la solution logicielle retenue pour le développement du portail. L'un des atouts de ce portail réside dans un catalogue de fonctionnalités disponibles en standard ne nécessitant pas un développement spécifique.

Atteinte des objectifs – 15%:

Seule la pré-étude a été réalisée. Ce projet sera concrétisé lors de la mise à disposition de données en provenance des applications métiers via un accès sécurisé.

### **Gestion du contenu (ECM) ou gestion électronique de documents (GED)**

Objectifs:

Dans le cadre de l'extension de cette plateforme pour la cyberadministration, il est nécessaire d'étendre et de développer de nouvelles fonctionnalités (scanner, logiciel automatique de lecture, etc.), notamment en matière de:

- capture des informations entrantes (courriels, e-formulaires),
- capture par numérisation des documents papiers entrants avec reconnaissance de caractères et de code-barres (par exemple pour identifier l'utilisateur ou le type de document),
- conversion de format vers des formats normalisés,
- intégration avec le noyau Alfresco et les applications métiers,
- fonctions génériques de GED pour les besoins communs des services.

Atteinte des objectifs – 90%:

A l'exception de la capture des informations entrantes qui sont liées aux échanges sécurisés avec les usagers, les objectifs ont été atteints. Les briques techniques sont déployées et utilisées dans le cadre de différents projets de l'administration cantonale.

### **Gestion électronique des processus métiers (BPM - workflow)**

Objectifs:

Les fonctionnalités principales du composant BPM sont la gestion des rôles/acteurs du processus, la modélisation et la gestion des actions, des opérations et des flux, le traitement et le séquençage des travaux à réaliser, des statuts de ces travaux, l'intégration aux applications et aux référentiels, les moyens de surveillance et de suivi (feed-back au demandeur) et la fourniture de tableaux de bord de gestion des processus.

Atteinte des objectifs – 100%:

Le projet a été réalisé et une première utilisation est faite dans le cadre de la fiscalité pour assurer le pilotage de la réception, l'identification et l'enregistrement des documents – qui proviennent soit sous forme électronique, soit sous forme papier – constituant ainsi un dossier du contribuable. La mise à disposition sous forme dématérialisée dans les applications de taxation en vue de leur traitement est également pilotée par le BPM.

### **Gestion des SMS**

Objectifs:

La mise en place d'une plateforme ACV dédiée à ces communications est nécessaire, pour des raisons de sécurité et de confidentialité de l'information.

Atteinte des objectifs – 100%:

Cette brique technique a été réalisée et est utilisée, entre autres, dans le cadre de la gestion sécurisée des accès.

### **Formulaires électroniques (e-forms)**

Objectifs:

Cette plateforme permet de créer des formulaires destinés aux usager-ère-s et aux collaborateur-trice-s de l'administration. Ces formulaires sont transmis via un circuit de traitement (workflow) basé sur la couche BPM.

Atteinte des objectifs – 80%:

Une trentaine de formulaires – ainsi que leur back-office – ont été financés et réalisés, par exemple ceux permettant d'effectuer en ligne des demandes de subventions auprès de la Direction générale pour l'environnement, d'obtenir des licences d'établissement de la Police cantonale du commerce.

### **Factures électroniques (e-facture)**

Objectifs:

Cette plateforme permet à l'ACV d'émettre des factures électroniques destinées aux usager-ère-s abonné-e-s à un système d'e-banking, leur offrant ainsi la possibilité de décider du règlement de leurs factures. Elle contribue à la politique de dématérialisation.

Atteinte des objectifs – 100%:

Cette brique technique a été réalisée.

Pour son utilisation, l'application émettrice d'une facture doit être interfacée à ce composant technique.

C'est cette «brique technique» qui gère l'envoi aux banques ou à PostFinance, ainsi que le suivi / la traçabilité des opérations. Toutes les notions de quel usager y est abonné ou pas et qui doit recevoir une facture électronique ou papier est aussi piloté par ce composant.

### **Paiements électroniques (e-paiement)**

Objectifs:

Par ce composant commun, les usager-ère-s peuvent procéder au règlement préalable d'émoluments, ce qui a pour conséquence de simplifier et d'accélérer les traitements des demandes.

Atteinte des objectifs – 100%:

Le paiement électronique est mis à disposition pour quelques prestations telles l'extrait du registre des poursuites, les commandes d'actes d'état civil, les permis de pêche.

### **Edition de documents électroniques (Editique)**

Objectifs:

Il est prévu de faire parvenir les documents aux usagers par différents canaux de diffusion électronique tels que la messagerie, les SMS et d'adapter les formats selon le type de distribution (par exemple: pdf, html, etc.).

Atteinte des objectifs – 0%:

Cette brique étant liée à la mise en place des espaces sécurisés pour les entreprises et les particuliers sur le portail, elle n'a pas encore été réalisée.

## Etude Etape2

Objectifs:

L'objectif est de tirer un bilan de la première étape 2010-2013, d'étudier les besoins et leur croissance, de tenir compte de l'évolution de la technologie et des expériences des autres administrations.

Atteinte des objectifs – 100%:

Menées tout au long de la mise en œuvre de l'étape 1, plusieurs initiatives ont permis d'alimenter et de préciser la vision de ce que sera la prochaine étape. En effet, cette première étape a permis grâce à l'observation des besoins (autres cantons, Confédération, autres pays, travail avec les services de l'Etat) de:

- mettre en place une organisation et élaborer une stratégie pour l'Etat;
- assurer la veille continue aussi bien au niveau des besoins que sur l'évolution des technologies;
- aborder les aspects légaux pour valider la mise en place d'un EMPL

### Bilan financier au 31 décembre 2014 (selon l'outil de planification des projets - PPMS)

	Projets	Budget EMPD	Investisse ments réels	Ecarts	Ecarts en %/budget
1	Gestion sécurisée des identités et des accès (IAM)	614'200	166'573	447'627	72.9%
2	Guichet électronique ou portail	1'693'000	1'738'994	-45'994	-2.7%
3	Réplication et synchronisation des bases de données	326'400	54'103	272'297	83.4%
4	Gestion du contenu (ECM) ou gestion électronique de documents (GED)	483'500	393'474	90'026	18.6%
5	Gestion électronique des processus métiers (BPM - workflow)	1'485'500	1'528'099	-42'599	-2.9%
6	Gestion des SMS	285'600	270'562	15'038	5.3%
7	Formulaires électroniques (e-forms)	957'800	835'296	122'504	12.8%
8	Factures électroniques et Paiements électroniques	165'000	148'601	16'399	9.9%
9	Edition de documents électroniques (Editique)	98'000	0	98'000	100.0%
10	Etude étape 2	250'000	428'320	-178'320	-71.3%
	<b>Total</b>	<b>6'359'000</b>	<b>5'564'021</b>	<b>794'979</b>	<b>12.5%</b>

**PROJET DE DÉCRET**  
**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de**  
**CHF 9'450'000 pour financer le renforcement du socle et le déploiement**  
**de la cyberadministration**

du 27 mai 2015

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'investissement de CHF 9'450'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer le renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 5 ans.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale.

<sup>2</sup> Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 mai 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## Postulat Vassilis Venizelos et consorts au nom du groupe des Verts – Daillens sous acide

### *Texte déposé*

Début mars, notre Grand Conseil acceptait une résolution des Verts invitant l'Assemblée fédérale « à élaborer un cadre légal qui interdise le transport massif du chlore et à inscrire dans ce cadre légal l'obligation, pour les entreprises qui utilisent le chlore en grande quantité, de le produire sur place » (15\_RES\_021). Parallèlement, une pétition visant à interdire le transport de chlore par rail a été lancée. Cette question a également occupé les Chambres fédérales, dans le cadre des débats relatifs à la loi sur le transport des marchandises. Des amendements visant à donner la compétence à la Confédération de restreindre ou interdire le transport de marchandises dangereuses à travers les agglomérations ont malheureusement été refusés à une courte majorité. Dans le cadre de ces débats, Mme la conseillère fédérale Doris Leuthard affirmait « Aujourd'hui, il n'y a rien qui indique que les standards de sécurité sont inefficaces et qu'il faut intervenir. » (Débats relatifs à la révision de la loi sur les transports de marchandises, 19 mars 2015).

Le déraillement survenu dans la nuit du 24 au 25 avril 2015 à Daillens vient malheureusement contredire l'optimisme du Conseil fédéral. Cet accident nous rappelle que les dispositions mises en place par les CFF et la Confédération ne sont pas suffisantes. Il est pour l'heure difficile d'évaluer les conséquences environnementales et économiques de ce déraillement. On peut par contre affirmer que les mesures de sécurité ne sont pas suffisantes. Aujourd'hui, des voix s'élèvent pour demander que le matériel roulant vieillissant soit remplacé et pour que l'entretien du réseau ferroviaire soit renforcé.

L'accident de Daillens doit aussi nous inciter à relancer le débat sur la responsabilité des entreprises « consommatrices » de produits dangereux. Il convient, selon nous, d'exiger que les industries concernées prennent en charge les coûts liés à de tels accidents. Par ailleurs, les propositions visant à contraindre les entreprises qui utilisent ces substances en grande quantité, de les produire sur place, devraient être réexaminées. La résolution votée par notre Grand Conseil, appuyée par les démarches entreprises par le Conseil d'Etat, permettra sans doute de porter ce message à Berne. Il y a fort à parier que le débat sera prochainement relancé aux Chambres fédérales.

C'est dans la perspective des débats à venir, que nous souhaitons que le Conseil d'Etat établisse un rapport sur le transport (par rail et par route) des substances dangereuses dans le canton. Ce rapport pourrait notamment nous renseigner :

- sur les normes régissant le transport de matières dangereuses sur rail et sur route ;
- sur la nature et les quantités de substances dangereuses qui traversent le canton ;
- sur la provenance et la destination de ces substances ;
- sur les risques encourus par la population et l'environnement dans les secteurs traversés ;
- sur les risques importants pour l'approvisionnement en eau de la population, liés notamment à certains additifs de l'essence ;
- sur l'ancienneté du matériel roulant transportant les substances ;
- sur les mesures d'entretien des voies ferrées planifiées par les CFF ;
- sur les impacts générés sur les potentiels de développement traversés — application de l'Ordonnance sur les accidents majeurs (OPAM) ;

De plus ce rapport proposera les différentes pistes envisagées par le Conseil d'Etat pour protéger la population vaudoise des risques générés par le transport de marchandises dangereuses. Les alternatives au transport des marchandises dangereuses à travers le canton seront notamment développées (production sur le lieu de consommation, utilisation d'autres axes, ...).

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Vassilis Venizelos  
et 27 cosignataires*

### *Développement*

**M. Vassilis Venizelos (VER) :** — Au nom du groupe des Verts, j'ai l'honneur de vous proposer le présent postulat, cosigné par une personne au moins de chacun des groupes politiques. Cela n'empêche pas le groupe des Verts de proposer le renvoi en commission, pour que le débat puisse être élargi.

Même si le travail est encore d'importance, il semble que la situation se stabilise, notamment grâce aux efforts — que je salue — des différents départements concernés en charge de l'environnement, des transports ou des questions sanitaires. Je tiens à accorder une mention spéciale au département de Mme la conseillère d'Etat Béatrice Métraux qui, une fois de plus, a su gérer une crise majeure d'une façon efficace. Je salue également les efforts du chef d'état-major de conduite cantonale, M. Froidevaux. Il faut également saluer les efforts des hommes et des femmes qui ont fourni un travail acharné dans un contexte tendu et dangereux, pour contenir la catastrophe, mais aussi pour réparer les dégâts, qui sont importants.

Le temps politique est maintenant arrivé, avec plusieurs interventions annoncées au niveau fédéral, avec diverses mesures portées par différents partis ou parlementaires. Chez certains intervenants, on sent la volonté que la responsabilité soit renforcée de la part des entreprises concernées par la consommation des produits dangereux. Des interventions seront faites à ce sujet aux Chambres fédérales, avec la volonté de revenir sur les débats récents concernant les modifications de la loi sur le transport de marchandises dangereuses. Pour rappel, les Verts avaient déposé un amendement demandant que les consommateurs de produits dangereux soient obligés, voire incités, à produire ce type de matières sur le lieu de consommation.

Le présent postulat ne vise pas à interférer sur les différents aspects qui seront débattus au niveau fédéral. Par contre, il vise à permettre à nos élus — que ce soit le Conseil d'Etat ou nos représentants aux Chambres fédérales — d'avoir les outils nécessaires et suffisants pour que des mesures concrètes soient prises au niveau fédéral. Dans la perspective des débats à venir, ce postulat demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport qui permettra, notamment, de nous renseigner sur les normes régissant le transport des matières dangereuses par le rail, mais aussi par la route ; sur la nature et les quantités de substances dangereuses qui traversent le canton ; sur la provenance et la destination de ces substances ; sur les risques encourus par la population et par l'environnement dans les secteurs traversés ; sur les risques importants pour l'approvisionnement en eau de la population, liés notamment à certains additifs de l'essence ; sur l'ancienneté du matériel roulant transportant ces substances et qui a été mis en cause dans le cas de Daillens ; sur les mesures d'entretien des voies ferrées planifiées par les CFF et enfin, sur les impacts ayant été générés sur les potentiels de développement traversés.

En bref, ce postulat vise à renseigner au mieux les différents intervenants, aux niveaux fédéral et intercantonale, pour que des mesures concrètes soient prises suite à cette catastrophe. Je vous invite à participer au débat de commission pour compléter, le cas échéant, les propositions faites dans ce texte.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Vassilis Venizelos et consorts au nom du groupe des Verts - Daillens sous acide**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie en date du 20 août 2015 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Philippe Cornamusaz, confirmé dans son rôle de président et rapporteur ainsi que de Mmes Gloria Capt, Carole Schelker et Valérie Schwaar, et de MM. Jean-François Cachin, Jean-Luc Chollet (qui remplaçait M. José Durussel), Michele Mossi (qui remplaçait M. Jérôme Christen), Michel Renaud, Bastien Schobinger, Vassilis Venizelos et Jean-Robert Yersin.

Mme la Conseillère d'État Nuria Gorrite, cheffe du département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), était présente et accompagnée de M. Vincent Krayenbühl, délégué du Conseil d'État aux grands projets ferroviaires.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Suite au grave accident ferroviaire de Daillens, le postulant demande que le Conseil d'État fournisse en toute transparence des informations plus complètes au sujet du transport des matières dangereuses dans notre canton.

Il s'agit d'une problématique complexe qui touche différentes politiques publiques notamment en matière de transport, de risque et de sécurité, d'aménagement du territoire et d'environnement. Le postulat vise donc à réunir des informations disséminées dans différents départements de l'État de Vaud et à rassembler certaines données de la compétence de la Confédération.

Ce postulat pose également des questions relatives au coût global du transport des marchandises, aux diverses responsabilités et à la prise en charge de l'ensemble des frais qui découlent de telles catastrophes.

Le deuxième volet du postulat concerne les mesures envisagées et mises en place par le Conseil d'État pour protéger la population des risques générés par le transport de matières dangereuses. En établissant un rapport sur la problématique du transport des marchandises et en décrivant les démarches entreprises, le Conseil d'État renseignera aussi bien les députés que l'ensemble des citoyens vaudois.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le thème soulevé – le transport ferroviaire de marchandises dangereuses – n'est pas du ressort cantonal mais relève de compétences fédérales exclusivement, ceci même si cette activité a un impact plus important sur le territoire vaudois que sur la grande majorité des autres cantons qui ne sont pas traversés par les trains transportant des produits chimiques.

Madame la Conseillère d'État explique que ces marchandises dangereuses sont produites à l'étranger et acheminées par le rail, empruntant soit la ligne du Pied-du-Jura, soit celle du bassin lémanique. Pour



la Suisse romande, ces substances toxiques sont principalement commandées par l'industrie chimique valaisanne.

La loi fédérale sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer, de transport à câbles ou de navigation (LTM) s'applique sur tout le territoire de la Suisse. En complément, le Conseil fédéral édicte des dispositions sur le transport de marchandises dangereuses qui précisent notamment les conditions spécifiques fixées aux transporteurs.

Pour établir un état général de la situation, le Conseil d'État devra donc récolter des informations auprès de la Confédération. L'action du gouvernement vaudois se limite à des interventions soit au sein des Conférences intercantionales, soit auprès des parlementaires fédéraux vaudois qui relaient ses préoccupations, soit à travers des échanges bilatéraux directement avec la Conseillère fédérale Doris Leuthard, cheffe du département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Mme la Conseillère d'État précise que la Suisse en tant que pays signataire de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) est tenue d'appliquer les dispositions internationales sur le transport de marchandises dangereuses. La Suisse vise à mettre en place des mesures internationales plus restrictives, concernant surtout la responsabilité des transporteurs, propriétaires et exploitants des wagons-citernes remplis de matières dangereuses. La Suisse a par exemple réussi à renforcer ce cadre international concernant le transport de chlore, en introduisant une limitation de vitesse des convois et en exigeant que les wagons (contenants, citernes) résistent à un choc survenant à une vitesse de 100 km/h, sans risque de déverser leur contenu.

La croissance démographique doit être mieux intégrée aux analyses de risques car le transport de marchandises dangereuses, même si le volume devait rester inchangé, limiterait le développement de nouveaux logements en particulier dans la zone Lausanne–Morges. Pour Madame la Conseillère d'État, cette situation serait contraire aux principes généraux de l'aménagement du territoire qui encouragent notamment la densification des agglomérations à proximité des transports publics, donc proches de voies ferrées et des gares. Le Conseil d'État a signifié cette incohérence au Conseil fédéral qui devra apporter une réponse aussi bien aux autorités cantonales qu'aux propriétaires fonciers.

Dans ce contexte, le postulat Venizelos représente une force de proposition qui vient en appui des démarches du gouvernement vaudois au niveau fédéral. En effet, seul le Conseil fédéral peut directement influencer au sein des instances internationales (OTIF) pour faire évoluer les règles qui régissent le transport de marchandises dangereuses.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

##### **Informers les citoyens vaudois**

Bien que la matière soit fédérale, ce postulat pose tout de même des questions qui correspondent aux préoccupations de la population vaudoise. Une députée se souvient qu'à l'époque de l'accident de Daillens, de nombreuses personnes, en particulier les habitants de la région, ont émis des craintes quant à leur santé. À entendre la chef de département et son délégué au transport ferroviaire, cette députée relève que des informations intéressantes et pertinentes existent déjà et pourraient être transmises sous la forme d'un rapport du Conseil d'État.

Un tel rapport permettra aussi au Grand Conseil de connaître les démarches que le Conseil d'État a effectuées auprès de la Confédération pour renforcer les normes et avoir les garanties nécessaires sur la sécurité et la prévention des risques.

Madame la Conseillère d'État considère que sur cette thématique du transport de marchandises dangereuses, le parlement et la population s'intéresseront principalement aux grandes orientations stratégiques, c'est-à-dire :

- le cadre légal international et national (lois, ordonnances, normes et règlements) ;
- la marge d'évolution possible et le sens dans lequel les négociations sont actuellement menées sur le plan politique ;
- la situation spécifique dans le canton de Vaud concernant la nature des risques, les défis et les enjeux.

## **Mesures et contrôles supplémentaires pour le transport de marchandises dangereuses**

Pour éviter tout malentendu, un député souligne que l'accident de Daillens concerne le transport d'acides et non pas celui de chlore.

Le niveau de sécurité du transport de matières dangereuses a connu une progression constante ces dernières années, ce qui n'empêche pas de renforcer encore les normes et les contrôles. Le postulat Venizelos incite les autorités politiques à appuyer les démarches entreprises au niveau national et international pour renforcer les mesures de sécurité.

Un commissaire rappelle qu'après l'accident de Daillens, des tonnes d'acide chlorhydrique ont été transvasées par erreur dans un conteneur en acier, l'hydrogène ainsi produit aurait pu exploser à la moindre étincelle durant son parcours d'abord vers Monthey, puis jusqu'à Schweizerhalle (BL).

Certes, le transport par rail reste le plus sûr, mais les trains traversent des agglomérations fortement peuplées, avec des habitations de plus en plus proches des voies. Rail ou route, le meilleur moyen de limiter les risques reste de diminuer le transport de matières dangereuses.

Un député rétorque que pour répondre aux besoins de l'économie suisse, on ne peut éviter le transport de produits dangereux par le rail. En termes de sécurité et de contrôle, il reste judicieux de privilégier le transport des marchandises dangereuses par le rail plutôt que par la route.

Un commissaire trouve qu'il sera intéressant de connaître qui s'occupe des contrôles des wagons au niveau international et à l'entrée des trains en Suisse, vu que le wagon incriminé venait d'Allemagne et appartenait à une entreprise privée.

Un groupe de travail sur la problématique du transport des matières toxiques (du chlore en particulier) a été créé au niveau de la Confédération et comprend des représentants de l'OFT (office fédéral des transports), des CFF, de l'industrie chimique, des détenteurs de wagons et des cantons concernés (GE, VD, VS, BS). Ces experts vont examiner et évaluer des mesures supplémentaires visant à réduire les risques du transport de marchandises dangereuses. Une députée espère que le canton de Vaud puisse influencer sur les mesures additionnelles dans le sens de la protection de la population et du développement urbanistique.

## **Urbanisation et densification proche des voies ferrées**

La densification de l'habitat à proximité des voies de chemin de fer soulève la question de la prise en charge des mesures à mettre en place pour diminuer le risque d'accident et garantir la sécurité des habitants. Ces mesures concernent les wagons et/ou le réseau, mais elles peuvent aussi s'appliquer à la construction des nouveaux bâtiments afin de limiter l'impact d'un éventuel accident. Cette seconde option soulève alors la question de la répartition des coûts entre privés (promoteurs) et CFF.

En tant qu'ingénieure en environnement, une députée trouve particulièrement intéressant d'être renseignée à propos des entraves possibles sur le potentiel de développement de certaines zones traversées par les convois de marchandises dangereuses, en application de mesures de l'OPAM (ordonnance sur les accidents majeurs).

## **Responsabilité et prise en charge des coûts liés aux accidents**

L'aspect économique doit être pris en considération, puisqu'il s'agit bien de raisons financières qui poussent ces entreprises à ne plus produire sur place (du chlore en particulier), mais à transporter ces matières dangereuses à travers des territoires densément peuplés.

Une députée souhaite que le Conseil d'État dresse un bilan sur la prise en charge des coûts générés par les accidents en considérant l'entier des frais : c'est-à-dire les coûts primaires liés à l'intervention immédiate, mais aussi les coûts secondaires, liés par exemple à la dépollution des sols. Comme mentionné dans le postulat, l'accident de Daillens relance le débat sur la responsabilité des multiples entreprises impliquées, que ce soit le propriétaire du wagon, le transporteur, le producteur ou le consommateur du produit. Les CFF déclarent à cet égard que les six wagons accidentés appartiennent à des entreprises tierces, qui sont responsables de leur entretien.

## **Coût du transport de marchandises dangereuses**

Un député relève que le transport du chlore ne coûte pratiquement rien, ce qui incite les entreprises à l'importer. Cette problématique mériterait d'être traitée dans le postulat.

L'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire prévoit un coût du sillon plus élevé pour le transport de marchandises dangereuses, mais ce prix ne couvre pas forcément l'ensemble des mesures appliquées pour sécuriser et maintenir l'infrastructure. Ce député demande si le Conseil fédéral peut décider d'augmenter le prix du sillon en fonction des coûts que génèrent un train pour son passage ou si le prix du sillon est fixé par des accords bilatéraux ou des conventions internationales.

Il ne s'agit pas de fixer un prix dissuasif car l'objectif reste de maintenir le transport des marchandises par le rail.

## **Soutien aux actions du gouvernement vaudois**

Le postulat vise effectivement à venir en appui des démarches entreprises par le canton de Vaud. Suite à un accident de cette ampleur, le gouvernement a également un devoir d'information vis-à-vis du parlement et de la population. Selon le postulant, il ne faut pas sous-estimer l'influence et la force des cantons sur des thématiques de compétence fédérale.

À travers un tel postulat, le Grand Conseil exprimerait sa préoccupation et son soutien aux actions du gouvernement vaudois pour faire diminuer les risques liés au transport de marchandises dangereuses par le rail, sachant que le canton de Vaud fait partie des cantons les plus touchés. L'objectif consiste notamment à réduire autant que possible les transports de chlore, en privilégiant la production sur site. Concernant les autres matières dangereuses qui ne peuvent être produites sur place et dont les usines ont effectivement besoin, le Conseil d'État demande de renforcer le standard des wagons au même niveau que celui prévu pour le transport de chlore.

Afin de répondre au postulat, Madame la Conseillère d'État explique qu'il s'agira tout d'abord d'analyser le rapport d'enquête du Service suisse d'enquête de sécurité (SESE) qui va donner les véritables raisons de l'accident de Daillens et émettre des recommandations à l'attention de tous les acteurs de la chaîne de transport. Ce rapport abordera certainement les questions de contrôle, de sécurité, de responsabilité primaire et secondaire.

Les conclusions du SESE seront ensuite reprises au sein du groupe de travail fédéral qui est chargé d'examiner et d'évaluer des mesures supplémentaires visant à réduire les risques. Le rapport de ce groupe sera probablement publié au premier trimestre 2016.

Si le Grand Conseil prend ce postulat en considération, Madame la Conseillère d'État propose de remettre son rapport dans le courant du premier semestre 2016, ce qui permettra d'y intégrer les causes de l'accident, les recommandations du SESE, les premiers résultats du groupe de travail fédéral et si possible la réponse du Conseil fédéral au postulat Géraldine Savary<sup>1</sup>.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION (PRISE EN CONSIDÉRATION PARTIELLE DU POSTULAT)**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et de le renvoyer au Conseil d'État à l'unanimité des membres présents (11).*

Trey, le 28 août 2015

*Le rapporteur :  
(Signé) Philippe Cornamusaz*

---

<sup>1</sup> La commission des transports du Conseil des États (CTT-E) a soutenu et transmis le postulat Géraldine Savary (membre de la CTT-E) qui demande au Conseil fédéral un rapport sur les mesures permettant de réduire les risques liés au transport de marchandises dangereuses.

Luc Rochat  
ch. de l'Épiguera  
1373 Chavornay

8.2.2015, Chavornay

IS-PET-034



Grand Conseil - Secrétariat général  
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Reçu le 10.7 FEV. 2015

Scanné le \_\_\_\_\_

Grand Conseil vaudois

place du Château 6

1014 Lausanne

Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs

Ces derniers jours, il y a eu beaucoup trop de routes coupées par des congères, faute à l'absence de barrières pare-neige.

Par économie (lire 24 heures de samedi 7 février, page 11) on ne pose plus de chabouris. On dit maintenant qu'ils sont inutiles, ce qui est faux!

- Pendant 50 ans ils ont fait leurs preuves!
- Partout où on les a supprimés, les routes ont été encombrées! Et beaucoup moins ailleurs...

Je demande par PETITION personnelle que le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de faire en sorte que dès l'hiver prochain le maximum de chabouris soient repris.

Avec mes très respectueuses salutations

L. Rochat

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Pétition pour le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de faire en sorte que dès l'hiver prochain le maximum de chabouris soient déposés**

**1. PREAMBULE**

La Commission thématique des pétitions était composée de Mmes Aline Dupontet et Claire Attinger (qui remplace Daniel Trolliet), et de MM. Pierre-André Pernoud, Pierre Guignard, Philippe Germain, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Daniel Ruch, Julien Eggenberger (qui remplace Filip Uffer) et Serge Melly. Elle a siégé en date du 18 juin 2015 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. MM. Daniel Trolliet et Filip Uffer étaient excusés.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

**2. PERSONNES ENTENDUES**

Pétitionnaire : M. Luc Rochat (introuvable à l'adresse communiquée, le pétitionnaire n'a pas pu être auditionné).

Représentant de l'Etat : DIRH/DGMR (Direction générale de la mobilité et des routes), M. Laurent Tribolet, Chef de la division entretien (DGMR).

**3. DESCRIPTION DE LA PETITION**

Par le biais de sa pétition, M. Luc Rochat (même s'il est introuvable) a soulevé un débat qui date de plusieurs années, à savoir la pose ou non de chabouris (ou pare-neige) lors des saisons d'hiver. Cette pétition a fait suite à une saison hivernale 2014-2015 particulière, qui a mêlé grandes chutes de neige, froid et forts épisodes de bise noire entraînant d'importantes difficultés de déneigement sur les routes cantonales et communales, voire la fermeture de certaines de ces routes pendant quelques jours.

Il s'avère que le mélange de tels phénomènes climatiques s'est produit à trois reprises lors des 30 dernières années, à savoir en 1985, 2005 et 2015.

La pétition ouvre la conversation sur la nécessité ou non de poser les chabouris, dont le but est de retenir la neige et d'empêcher les congères, pour faire face à des événements ponctuels.

**4. AUDITION DU PETITIONNAIRE**

Cette pétition est munie d'une signature, mais le pétitionnaire est introuvable à l'adresse qu'il a mentionnée, ce malgré des recherches approfondies auprès du contrôle des habitants, du SPOP et du syndicat de la commune de Chavornay. La commission doit néanmoins traiter la pétition.

**5. AUDITION DU REPRESENTANT DE L'ETAT**

Monsieur Tribolet présente aux membres de la commission la vision de l'Etat quant à la pose des chabouris.

Dans un premier temps, il rappelle que lors des mesures d'économie inscrites dans le plan «Orchidée» en 1995, le Conseil d'Etat avait décidé de réduire le nombre de kilomètres de routes cantonales munis

de pare-neiges à 40 (200km étaient précédemment équipés). Cette réduction s'est également concrétisée par une diminution des effectifs cantonaux pour les postes d'entretien, en plusieurs phases (55 ETP au total). En 2000, une interpellation demandait un nouvel examen de la situation. Le Conseil d'Etat est resté sur ses positions. En 2010, une nouvelle interpellation est déposée interrogeant le Conseil d'Etat sur le fait que les chabouris étaient stockés dans les dépôts sans être utilisés. Tout en rappelant l'historique des décisions et l'évolution de la répartition du service hivernal entre le Canton et les communes, le Conseil d'Etat s'arrêtait au maintien de la situation. Monsieur Tribolet conclut en expliquant qu'à l'heure actuelle, 20km de chabouris sont posés chaque hiver sur des portions routières connaissant les conditions les plus propices à la formation régulière de congères.

M. Tribolet indique ensuite que l'Etat ne souhaite pas répondre favorablement au pétitionnaire pour différentes raisons. Tout d'abord, la puissance des véhicules utilisés de nos jours pour le déneigement a triplé en 50 ans, ce qui permet un service plus efficace. Les lames à neige ont elles aussi évolué, rendant le raclage des chaussées plus efficace. De plus, les prévisions météo sont actuellement bien meilleures et donnent ainsi la possibilité de mieux préparer en amont et coordonner les interventions.

Tout en illustrant ses propos par un exemple concret, il conclut que, même lors de la situation difficile de l'hiver 2015, il n'est vraiment pas certifié que la pose de 200km de pare-neige aurait empêché la fermeture d'autant de routes.

M. Tribolet répond ensuite aux multiples questions posées par les membres de la commission.

Il en ressort que le Canton, tout en ayant un parc contenant un certain nombre de machines (et qu'il n'y a pas la volonté actuelle de développer), travaille sous contrat avec des entreprises privées qui mettent à disposition non seulement du matériel (comme des fraiseuses, par exemple) mais également des forces humaines. Et dans le cas précis de la période de bise noire de 2015, le service a effectué des opérations 24 heures sur 24, en collaboration avec tous les apports privés disponibles, afin de résoudre la crise au mieux.

M. Tribolet informe les membres de la commission que les 20km de chabouris sont équitablement répartis chaque hiver et que leur pose s'effectue sur la base de l'expérience de terrain et du savoir-faire des collaborateurs du service, dans des lieux où l'apparition de congères est répétitive.

Il leur rappelle également que l'engagement de la DGMR (Direction générale de la mobilité et des routes) concerne non seulement les routes cantonales (dont 1'500km sur les 2'200 appartiennent à l'Etat, les autres aux communes) mais aussi les routes nationales et les autoroutes. Il s'agit après de refacturer les prestations.

M. Tribolet répète que la DGMR n'a plus les ressources humaines nécessaires à la pose des chabouris. En outre, un budget annuel est alloué pour assurer le service hivernal, et, même en cas de dépassement, il ne lui a jamais été demandé de stopper le service de déneigement. Et il précise que les risques de dépassement sont identifiés et spécifiés dans le budget. Il réitère en outre son opinion que la nature aléatoire même des conditions météo préconise une meilleure préparation, planification et réactivité, ce qui va être possible avec de nouveaux outils informatiques qui seront distribués aux collaborateurs et qui sont actuellement en phase de test, et que la pose des pare-neige n'est pas la solution, car trop statique. En outre, l'Etat demande aux entreprises privées avec lesquelles il travaille d'être équipées de matériel plus moderne (lorsque celui-ci doit être renouvelé, comme les sableuses mixtes, par exemple) répondant aux attentes exigeantes et actuelles des usagers.

M. Tribolet précise qu'un debriefing des expériences à lieu après chaque saison hivernale afin de pouvoir, si nécessaire, apporter des corrections quant aux décisions prises. De même, le renouvellement des contrats avec les entreprises privées permettent de faire le point et un rééquilibrage potentiel sur le matériel et les forces humaines.

M. Tribolet informe les membres de la commission qu'il n'existe pas de signalisation spécifique pour avertir les usagers dans les endroits risqués et connus de formation de congères, outre le «flocon» qui avertit des risques de gel.

Finalement, il précise que la prestation de déblaiement de la neige sur les routes cantonales est entièrement externalisée, ce qui permet au service de tourner 24 heures sur 24 pendant 5 jours. Le

service garde les prestations de déclenchement, de contrôle et de bouclage des opérations. Concernant les routes nationales, 90% des ressources sont internes au service, avec le personnel suffisant.

Deux remarques sont faites au cours de la discussion. D'abord, il est précisé que pour certains agriculteurs, la pose de pare-neige peut être problématique pour le travail dans les champs et qu'ils doivent donc être indemnisés par la suite. Il est aussi spécifié que certains agriculteurs participent aux travaux de déneigement et sont donc rétribués. Puis, il est noté que les mentalités ont évolué depuis 15 ans et que les attentes des usagers ainsi que l'utilisation des véhicules privés même lorsque les conditions sont mauvaises sont bien plus grandes de nos jours. Il est également précisé que les pare-neiges sont également critiqués par les cantonniers.

## **6. DELIBERATIONS**

Au cours de la discussion générale, il est mentionné par le biais de l'exemple d'une commune d'altitude comptant 35km de routes et de chemins, dont de nombreuses font l'objet de congères, que, de manière générale, 3 ou 4 jours posent problème chaque hiver. Et qu'après avoir protesté contre la décision du Canton de ne plus poser les chabouris, il a été constaté que ceux-ci ne remplissaient plus leur rôle protecteur car ils se remplissaient. Ainsi, la commune a également décidé de ne plus en poser, d'autant plus que c'est un travail auquel les employés communaux consacraient des semaines. La préférence s'est portée sur la performance des machines. Il est également précisé que les budgets communaux concernant le service hivernal connaissent aussi de fortes variations en fonction des années.

Il ressort des échanges suivants que les services de déneigement et le matériel sont de plus en plus performants, que la pose, le renouvellement et le stockage des chabouris ont un budget conséquent et que la présence de ceux-ci n'est pas un gage d'amélioration de la situation dans des moments de crise, comme celui qui a précédé la demande du pétitionnaire.

## **7. VOTE**

Classement de la pétition

*A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.*

St George, le 7 août 2015.

Le rapporteur :  
*(Signé) Philippe Germain*

## Postulat

### "Pour un arrêt des trains grandes lignes en gare de Renens"

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

#### 1. Historique

Mise en service en 1855 par la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest suisse pour la desserte de la ligne Morges-Renens-Yverdon, première voie ferrée de Suisse romande, la gare de Renens n'a cessé de se développer et d'être intimement liée au développement de Renens et de l'Ouest lausannois.

Suivant l'essor du chemin de fer à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, tant pour le transport des personnes que celui des marchandises, la gare de Renens est agrandie en 1876 avec un important faisceau de voies de triage.

Cet aménagement transforme la gare de Renens en un élément important de l'infrastructure ferroviaire de l'époque, et celle-ci est dotée dès l'année suivante, soit en 1877, d'un important bâtiment pour les voyageurs, bâtiment qui subsiste encore aujourd'hui dans sa forme quasiment originale, précisément de 1908 pour les dernières transformations.

Reprise en 1890 par la toute nouvelle Compagnie des chemins de fer du Jura Simplon, puis en 1902 par les Chemins de fer fédéraux (CFF) lors de la nationalisation des différents chemins de fer de Suisse, la gare de Renens continue ensuite d'être régulièrement transformée au gré de l'évolution du réseau ferré suisse et de l'évolution démographique de l'Ouest lausannois.

On peut citer en particulier son électrification totale en 1925, son équipement avec la première génération d'installations de sécurité électromécaniques dans les années cinquante, et une légère modernisation de l'infrastructure pour les voyageurs à l'occasion de la mise en service du TSOL (métro m1) en 1990. Fait particulier, la gare de Renens a aussi été bombardée par erreur par les Forces alliées en juin 1940, pendant la Deuxième Guerre mondiale.

En parallèle, l'infrastructure ferroviaire de la gare de Renens a bien évidemment été entretenue de manière continue par les CFF. Les voies, les appareils de voies, la ligne de contact et la signalisation ont ainsi été renouvelés et adaptés à intervalles réguliers, permettant aujourd'hui le passage des trains à deux étages, mais aussi l'arrêt de trains de 300 m de longueur.

#### 2. Constat actuel et transformation de la gare

Cela dit, si l'infrastructure ferroviaire a été adaptée de manière continue, les infrastructures d'accueil pour permettre la montée et la descente des passagers n'ont que peu évolué avec le temps. Aujourd'hui, la gare de Renens n'est ainsi dotée que d'un seul et petit passage sous-voies, d'ailleurs lugubre, et chacun de ses quais n'est accessible que par un seul et unique escalier très étroit. Les quais sont par ailleurs extrêmement étroits aussi et, aux heures de pointe, mais aussi de plus en plus régulièrement en dehors des heures de pointe, les escaliers



d'accès comme le passage sous-voie n'arrivent plus à absorber le flux de passagers qui montent et qui descendent des trains. Cette saturation est d'autant plus évidente le matin et le soir, lorsque les pendulaires et les étudiants des hautes écoles arrivent et repartent, la gare de Renens et le métro m1 étant le moyen le plus rapide pour rejoindre le campus universitaire. A ces heures, il est impossible d'accéder aux quais dans le sens contraire du flux de voyageurs descendant sans forcer le passage.

A noter par ailleurs que les personnes à mobilité réduite doivent emprunter sous contrôle du personnel CFF les passages à niveau de service, cela alors que la gare est traversée chaque jour par environ 600 trains voyageurs et marchandises.

On doit toutefois relever ici que si la gare de Renens n'était fréquentée que par quelques milliers de personnes chaque jour jusqu'à la fin des années huitante, l'arrivée du TSOL et le développement démographique de l'Ouest lausannois et des hautes écoles – EPFL, UNIL et ECAL – de même que, et de manière plus générale, le développement aussi de tout l'Arc lémanique, ont amené la gare de Renens à être fréquentée aujourd'hui par quelques 30'000 voyageurs quotidiennement, ce qui en fait la troisième gare de Suisse romande, derrière celles de Lausanne (100'000 voyageurs/jour) et de Genève (65'000), voire la quatrième si on compte celle de Bienne/Biel comme romande (45'000).

A la lumière de ce constat, soit des infrastructures pour les voyageurs désuètes et une augmentation impressionnante et continue du nombre de voyageurs, et ajouté à ce constat la volonté cantonale de développer toujours plus les transports publics, les quatre communes riveraines de la gare, soit Renens, Chavannes-près-Renens, Crissier et Ecublens, ont mené dès 2003 un projet de rénovation, dans le cadre du Schéma Directeur de l'Ouest lausannois, qui a amené les CFF, en partenariat avec le Canton de Vaud, à prévoir de moderniser entièrement la gare de Renens.

Cette modernisation s'inscrit dans le cadre des gigantesques travaux « Léman 2030 », lesquels ont pour but de doubler la capacité de transport de voyageurs par train entre Lausanne et Genève à l'horizon 2030 pour satisfaire la demande (4<sup>ème</sup> voie Lausanne-Renens, saut de mouton de Prilly-Renens, tronçons partiels de 3<sup>ème</sup> voie entre Renens et Genève, agrandissement de la gare de Lausanne, et modernisation de la gare de Genève).

La gare de Renens sera donc entièrement modernisée entre 2016 et 2019. Le passage sous-voie sera déplacé vers l'Est et agrandi, les quais seront prolongés à 420 m de longueur et accessibles par des escaliers, des rampes et des ascenseurs, de même que par une toute nouvelle passerelle en hauteur à l'Ouest des quais, dite « Rayon Vert ». Deux nouveaux bâtiments d'habitation seront aussi construits au Sud-est et au Sud-ouest de la gare et celle-ci disposera de quelques commerces supplémentaires.

Au Nord, la gare sera aussi connectée au futur tramway t1 qui reliera Lausanne et Villars-St-Croix, et au Sud elle sera reliée par un cheminement piétonnier au futur gymnase de l'Ouest lausannois et aux nouveaux bâtiments des CFF situés dans le quartier des entrepôts de Renens. Ces nouveaux bâtiments CFF abriteront les nouveaux bureaux pour les quelques 1500 collaborateurs des différentes directions des CFF pour la Romandie.

Les places Sud et Nord de la gare seront aussi totalement réaménagées, et la gare de Renens se transformera en nœud des transports publics de l'Ouest lausannois. La gare de Renens deviendra ainsi la véritable plaque tournante des transports publics de tout le District de

l'Ouest lausannois, un district clairement urbain où les frontières communales s'estompent jour après jour et qui, s'il compte aujourd'hui quelque 70'000 habitants, en comptera 100'000 à l'horizon 2030-2040. En résumé, si la gare de Renens dessert aujourd'hui prioritairement quatre communes, soit Renens, Chayannes-près-Renens, Crissier et Ecublens, lesquelles participent au financement de la part communale des travaux de la gare, la gare de Renens deviendra dans le futur la gare principale de la grande ville qu'est en train de devenir l'Ouest lausannois, ce qui augmentera d'autant plus le nombre d'habitants directement concernés par cette gare.

### 3. Desserte actuelle et absence de desserte grandes lignes à l'avenir

Si, à l'avenir, la gare de Renens aura tout des infrastructures d'une grande gare, lesquelles permettraient l'arrêt des plus grands trains voyageurs CFF dits de grandes lignes (futurs *Twindexx-Duplex Swiss Express* de Bombardier en double rame de 400 m de long (2 x 200 m)), il n'est pas prévu dans la planification actuelle des CFF de faire s'arrêter ce type de trains en gare de Renens.

De fait, dans la planification des CFF, la gare de Renens s'est vue reléguer ces dernières années dans l'établissement des horaires comme une simple gare régionale, petite sœur de la grande gare principale de Lausanne, alors même que la gare de Renens dessert aujourd'hui directement un bassin de population de 70'000 habitants et un campus universitaire de 25'000 personnes.

On constate en fait ces dernières années une péjoration de la desserte en trains de grandes lignes qui existait pourtant auparavant avec Genève-Aéroport, Berne ou Sion, très partiellement Neuchâtel, cela totalement à rebours des investissements qui vont être consacrés, et surtout du développement récent de la population utilisant la gare.

C'est ainsi que, pour l'heure, la gare de Renens est desservie presque exclusivement par des trains régionaux (S, 179 trains) et des trains Régio-Express (RE, 78 trains). On ne compte que 3 ICN aux heures de pointe le matin, et 10 Inter-Régios (IR), très tôt le matin et tard le soir. Les 3 ICN seront en outre supprimés dès l'horaire 2016 à cause des travaux « Léman 2030 ».

Une simple comparaison avec les 81, 74, 76 et 80 IR qui s'arrêtent quotidiennement à, respectivement, Morges, Nyon, Vevey, et Montreux, les 71 ICN qui s'arrêtent à Yverdon, ou les 60 IR qui s'arrêtent à Oerlikon, quartier de la ville de Zürich, sorte de jumeau du District de l'Ouest lausannois, démontre que la desserte de la gare de Renens en trains grandes lignes n'est de loin pas adéquate pour une gare d'une telle importance (voir tableau 1).

Par ailleurs, au contraire des gares d'Oerlikon ou de Wil SG, lesquelles sont toutes deux reliées deux fois par heure à Zürich-Aéroport, la gare de Renens n'est pas directement connectée à Genève-Aéroport (hormis au milieu de la nuit (!) et tard le soir).

Gare	Population commune/ville 01.01.2013	Voyageurs 2013	INT	EC	IC	ICN	IR	RE/D	S	Total	Remarques
Aarau	20103	65000	0	1	2	39	76	58	256	432	
Aigle	9703	6500	0	0	0	0	80	6	2	88	
Airolo	1557		0	0	0	0	32	1	2	35	
Arth Goldau	10924		0	16	0	33	61	2	91	203	
Basel	165566	110000	57	10	45	21	87	26	188	434	
Bellinzona	17744		0	17	0	31	53	4	162	267	

Gare	Population commune/ville 01.01.2013	Voyageurs 2013	INT	EC	IC	ICN	IR	RE/D	S	Total	Remarques
Bern	127515	200000	16	5	127	1	73	185	712	1119	TGV + RBS
Bex	6670	1500	0	0	0	0	56	5	2	63	
Biel	52351	45000	0	0	0	74	17	66	187	344	
Brig	12728		0	17	23	0	52	20	97	209	GEX
Chur	34087	22000	0	1	21	0	0	81	109	212	
Delémont	11809		0	0	0	35	0	29	54	118	
Erstfeld	3778		0	0	0	0	34	0	17	51	
Flawil	10126		0	0	34	3	1	31	61	130	
Frauenfeld	24119		0	0	36	0	30	0	125	191	
Fribourg	36633		0	0	54	0	56	64	123	297	
Genève	189033	65000	9	5	34	32	109	56	132	377	TGV
Gossau	17941		0	0	34	38	1	31	155	259	
Kreuzlingen	20520		0	0	0	0	31	0	145	176	
Lausanne	130421	100000	5	10	34	19	115	82	172	437	TGV
Liestal	13708		12	2	19	0	80	0	133	246	ICE
Lugano	61837		0	18	0	18	3	7	151	197	
Luzern	79478	85000	0	1	0	12	144	55	244	456	
Martigny	16897		0	0	0	0	77	0	98	175	
Montreux	25456		0	8	0	0	80	6	124	218	Y compris MOB
Morges	14994	11500	0	0	1	9	81	78	99	268	
Neuchâtel	33474		3	0	0	71	2	38	129	243	TGV
Nyon	19170	13800	0	0	0	7	74	80	52	213	
Oerlikon	21895	80000	0	0	0	2	60	86	579	727	
Olten	17133	80000	14	10	60	51	165	57	178	535	ICE
Renens	20232	30000	0	0	0	3	10	78	179	270	
Sargans	5779		11	4	43	0	0	67	79	204	RJ
Sierre	15945		0	0	0	0	70	0	57	127	
Sion	32167	9000	0	10	0	0	73	0	60	143	
Solothurn	16465		0	0	0	37	68	57	151	313	RBS
St-Gallen	74111	75000	0	8	17	19	33	33	249	359	VAE
St-Maurice	4488		0	0	0	0	40	3	67	110	
Uzwil	12726		0	0	34	3	1	31	61	130	
Vevey	18594		0	0	0	0	76	24	120	220	
Visp	7281		0	10	44	0	72	0	93	219	
Wil (SG)	22985		0	0	34	38	2	15	181	270	
Winterthur	104468	100000	0	8	70	38	33	0	412	561	
Yverdon	28486		0	0	0	71	4	2	92	169	
Zug	27537		0	14	0	20	93	2	279	408	
Zürich	380777	420000	32	18	127	46	177	60	1052	1512	TGV + ICE + RJ + CNL + EN
Zürich Flughafen	-	42000	0	4	70	38	61	0	114	287	

**Tableau 1 : Tableau de la desserte des principales gares de Suisse**

La gare de Renens n'est ainsi pas directement connectée aux réseaux des trains grandes lignes et à l'aéroport de Genève, mais seulement indirectement via la gare de Lausanne.

Les voyageurs à destination de Genève doivent, soit prendre un RE qui s'arrêtera à 6 arrêts intermédiaires jusqu'à Genève, ou alors passer par Lausanne. Pour Genève-Aéroport, les

voyageurs qui partent de Renens devront nécessairement changer à Genève ou à Lausanne. Pour Fribourg ou le Valais, il faudra changer à Lausanne et, pour Yverdon ou Neuchâtel, soit passer par Lausanne pour espérer gagner quelques minutes, soit prendre un train régional.

Dans tous les cas, le parcours des voyageurs de ou à destination de Renens est allongé d'environ 15 minutes, ou sujet aux désagréments d'un transbordement en gare de Genève ou de Lausanne, et les coûts de transport sont aussi plus élevés.

En regard de ce constat technique, du bassin de population du District de l'Ouest lausannois, du nombre de voyageurs qui utilisent chaque jour la gare, et des infrastructures d'importances nationale et cantonale situées dans l'Ouest lausannois, soit l'EPFL, l'UNIL et l'ECAL, plus récemment le *SwissTech Convention Center*, de même qu'en comparaison avec la desserte d'autres gares sur le plan cantonal et sur le plan national, ce statut de gare régionale pour la gare de Renens n'est clairement plus adapté et choque (voir tableau 1).

Il choque d'autant plus que la population de l'Ouest lausannois augmentera massivement ces prochaines années, soit comme indiqué plus haut 100'000 habitants en 2030-2040, que le campus universitaire s'accroît, et que les CFF auront bientôt à Renens l'ensemble de leurs directions régionales pour la Suisse romande, soit comme indiqué plus haut aussi, quelques 1500 collaborateurs.


Au point qu'une pétition munie de plusieurs milliers de signatures, soutenue tant par l'EPFL que l'UNIL, avait été transmise aux CFF en date du 28.03.2013 pour leur demander de remettre à l'horaire l'arrêt en gare de Renens d'un IR par heure à destination de Genève et Genève-Aéroport, l'arrêt régulier des IR en gare de Renens ayant été supprimé avec l'introduction de l'horaire 2013.

Cette pétition avait d'ailleurs reçu le soutien tant des communes de Renens, Chavannes-près-Renens, Crissier et Ecublens, que du Canton de Vaud, lequel s'était engagé auprès des CFF pour que la gare de Renens ne soit pas oubliée des réflexions et que la question de l'arrêt des IR, au moins aux heures de pointe, soit réétudiée par les CFF.

Or, au moment de commencer les grands travaux du gigantesque chantier « Léman 2030 », il n'existe aucune certitude quant à la réintroduction de l'arrêt des trains grandes lignes en gare de Renens à court, moyen et long termes. A entendre les planificateurs des horaires CFF, on peut même dire qu'il n'existe, à notre connaissance, aucune planification d'horaires allant dans ce sens, contrairement aux engagements publics pris par les CFF suite à une séance commune, organisée à l'initiative des quatre communes porteuses du projet de la gare, et qui avait réuni en janvier 2014 les CFF, le canton, l'EPFL et l'UNIL.

Aussi les Députés de l'Ouest lausannois demandent au Conseil d'Etat, par voie de postulat, de demander aux CFF d'étudier l'arrêt en gare de Renens d'au moins deux trains grandes lignes, dans chaque direction et par heure de service régulier, cela dès que possible mais au plus tard à l'issue des travaux du projet « Léman 2030 ».

*District de l'Ouest lausannois, 15.09.2015*

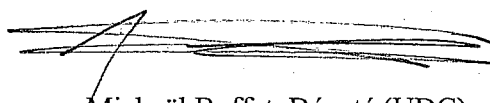


Alexandre Rydlo, Député (PS)

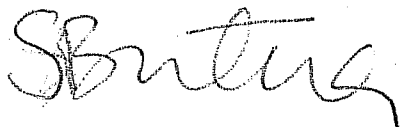
Les Députées et Députés de l'Ouest lausannois, cosignataires :



Mireille Aubert, Députée (PS)



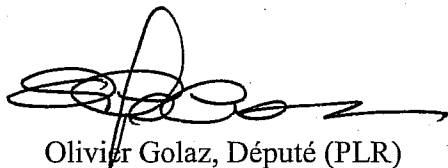
Michaël Buffat, Député (UDC)



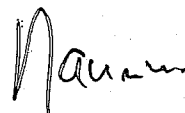
Sonya Butera, Députée (PS)



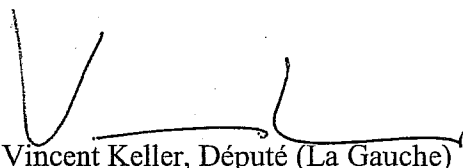
Martial De Montmollin, Député (Les Verts)



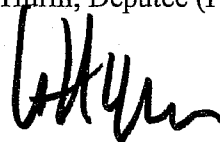
Olivier Golaz, Député (PLR)



Véronique Hurni, Députée (PLR)



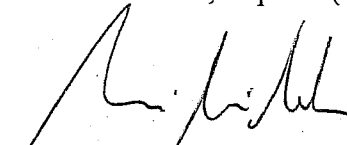
Vincent Keller, Député (La Gauche)



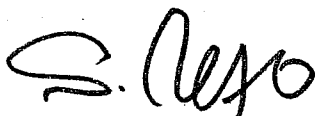
Pascale Manzini, Députée (PS)



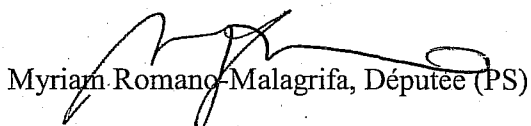
Michel Miéville, Député (UDC)



Michele Mossi, Député (PDC)



Stéphane Rezso, Député (PLR)



Myriam Romano-Malagrifa, Députée (PS)



Claudine Wyssa, Députée (PLR)

Développement et renvoi direct au Conseil d'Etat souhaités



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-027

Déposé le : 22.09.15

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

**Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.**

## Titre de l'interpellation

Les civilistes vont prendre le chemin des écoles vaudoises !

## Texte déposé

Ces derniers mois, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) est venu devant les Chambres fédérales avec une réforme de la loi sur le service civil. Cette réforme avait pour objectif d'offrir de nouveaux domaines d'affectation pour les civilistes dont le nombre a très fortement augmenté depuis l'introduction de la preuve par l'acte. Le département fédéral précité estime que le nombre de demandes d'affectation au service civil cette année devrait atteindre les 5'700 personnes.

Aujourd'hui le canton de Vaud est probablement l'un des cantons les plus exigeants concernant la formation exigée pour l'accompagnement, l'accueil et l'encadrement des enfants, tant dans le cadre scolaire que parascolaire. Selon les travaux des Chambres fédérales, à l'avenir les civilistes pourraient appuyer les enseignants pour l'encadrement lors des activités parascolaires ainsi que lors d'activités extrascolaires, telles que les camps ou les semaines hors-cadre. L'un des éléments évoqués pour justifier cette ouverture est une décharge des enseignants qui auront ainsi la possibilité de se concentrer davantage sur leur mission pédagogique.

Cette évolution est vraiment surprenante car aujourd'hui il faut admettre que dans le canton de Vaud les parents ne peuvent pas participer, à temps partiel, à l'encadrement de leurs enfants en milieu parascolaire, par exemple pour réduire le montant qui leur est facturé pour ce service.

Il est aussi utile de rappeler les exigences nombreuses et tracassières relatives à la formation des personnes appelées à s'occuper des enfants dans notre canton. Monsieur le Conseiller d'Etat Leuba, alors encore député, avait même déposé un postulat demandant un allègement des exigences en matière de formation. Nous n'épiloguerons pas davantage sur les exigences totalement démesurées relatives à la formation des mamans de jour.

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)

En principe, ce sont les autorités scolaires qui auront la mission de veiller à ce que l'engagement des personnes effectuant un service civil en milieu scolaire reste cantonné à des tâches auxiliaires. Toutefois, à priori, ce sont les cantons et les communes qui auront la compétence d'offrir ce type d'occupation pour les civilistes.

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Que pense le Conseil d'Etat de la décision des Chambres fédérales d'ouvrir les écoles aux civilistes, est-ce vraiment le rôle de l'armée suisse de jouer les éducateurs dans nos écoles ?
2. Le Conseil d'Etat va-t-il ouvrir le milieu scolaire vaudois aux civilistes et autoriser les communes à recourir à des personnes affectées à des travaux de service civil ?
3. Si le canton de Vaud s'engage sur cette voie, en autorisant les civilistes à servir en milieu scolaire, quelles seront les exigences de formation et de diplôme ?
4. Quel sera la position des civilistes par rapport aux personnes qui effectuent un apprentissage dans l'accueil parascolaire et quel sera la rémunération des civilistes en comparaison avec celui des professionnels de l'accueil de jour ?
5. Comment sera pris en compte par l'Etat, l'avis des parents qui confient l'éducation et la formation de leurs enfants sur la participation de civilistes à leur encadrement ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer

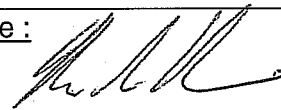


Nom et prénom de l'auteur :

Voiblet Claude-Alain

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :



Signature(s) :



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-428

Déposé le : 22.09.15

Scanné le : \_\_\_\_\_

## Titre de l'interpellation

**De l'intérêt des statistiques d'échec et de réussite dans le parcours des étudiants de l'EPFL**

## Texte déposé

Il est des rumeurs persistantes. Les étudiants vaudois peineraient à passer le cap de la première année d'école polytechnique. Le constat semblait déjà aisé à établir il y a trente ans, et il était évidemment déjà iconoclaste. Aujourd'hui, si ce constat reste iconoclaste, il en devient de moins en moins facile à éluder.

Ces rumeurs parlent de taux d'échec des étudiants provenant du Canton de Vaud à la fin de la première année d'EPFL qui atteignent des sommets vertigineux. Les chiffres inquiètent : la barre des 77% d'échec aurait été atteinte pour la deuxième année consécutive. Ce qui nous conduit à presque 30% de double échec, soit d'échec définitif : terminé bouclé circulez y'a plus rien à voir.

L'EPFL publie des chiffres 2013 généraux : 58% des étudiants qui ont débuté l'EPFL ont finalement obtenu leur diplôme. Et parmi les diplômés, 58% d'entre eux ont obtenu leur diplôme dans le temps minimal. L'examen propédeutique est le plus sélectif de tous ; le taux d'échec à la première tentative est d'environ 50%. Ce taux moyen est très fortement inférieur aux chiffres précédemment cités concernant les étudiants provenant des gymnases vaudois.

Si la statistique 2013 de l'EPFL indique qu'il n'y a pas de différence significative selon les sections, elle ne fournit par contre aucune indication sur les variations du taux d'échec en fonction de la provenance des étudiants.

Ces taux d'échecs sont inquiétants car derrière ces statistiques, il y a des jeunes gens frustrés, bloqués tardivement dans leur progression, qui, à vingt-deux ans, vingt-quatre peut-être, ne savent plus à quel saint se vouer ni quelle voie suivre. Faut-il s'inquiéter d'un manque d'exigences au niveau gymnasial, qui laisse croire à des jeunes gens qu'ils peuvent entreprendre des hautes études alors qu'ils n'en montrent clairement pas les capacités ? A vouloir leur éviter l'échec de la voie gymnasiale à 17 ans, ne les conduit-on pas devant le mur quelques années plus tard ?

Suite à ces observations, je prie le Conseil d'Etat de renseigner le Grand conseil sur les points suivants :

1. Le Conseil d'Etat peut-il disposer des statistiques d'échecs en fonction de la provenance des étudiants sur les cinq dernières années, statistiques validées par l'EPFL ?
2. Si ces données sont disponibles, le Conseil d'Etat peut-il nous transmettre ces statistiques, les mettre en regard avec le taux de jeunes poursuivant une formation gymnasiale, canton par canton, et fournir au Grand Conseil des pistes d'explications sur les éventuelles différences observées ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

## Conclusions

Souhaite développer

Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

Signature :

Despot Fabienne

Signature(s) :

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :





Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-430

Déposé le : 22.09.15

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : **trois mois**.*

## Titre de l'interpellation

**Manque d'infrastructure sur le site de marchandise douanier de Chavornay**

## Texte déposé

Suite au déplacement de la douane de marchandise de Vallorbe à Chavornay, chaque soir dès 18h, les chauffeurs se retrouvent sans infrastructures sanitaires en attendant le lendemain matin. Etant donné qu'il n'y a pas de sanitaires, les chauffeurs vont faire leurs besoins dans les champs aux alentours.

Il n'y a pas de places de parcs prévues pour les camions, de ce fait, ils se parquent de nuit sur la piste cyclable de la route le long du terminal, ce qui est dangereux.

Dès lors, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

- 1) Cette douane est-elle provisoire ?
- 2) Pourquoi la douane a-t-elle été déplacée à Chavornay, sans les infrastructures nécessaires ?
- 3) Pourquoi n'y-a-t-il pas d'infrastructures sanitaires ?
- 4) Pourquoi n'y-a-t-il pas de places de parkings pour les camions pendant la nuit ?
- 5) Pourquoi rien n'a été entrepris pour le confort de base des chauffeurs routiers ?
- 6) A qui incombe la prise en charge de ces équipements ?

Je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



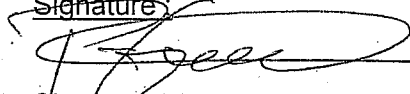
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Guignard Pierre

Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :