

## RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Jean-Paul Dudt et consorts demandant que les coûts de l'ACI soient partagés  
équitablement entre le canton et les communes.

### 1 TEXTE DU POSTULAT

#### *Rappel*

*L'administration cantonale des impôts (ACI) taxe les contribuables vaudois, perçoit leurs impôts, effectue les contrôles fiscaux et s'occupe du contentieux. Ceci aussi bien pour l'impôt cantonal que pour les impôts communaux.*

*Actuellement l'ACI facture 2 ‰ aux communes pour qui elle fait la perception (seules quelques communes font encore la perception elles-mêmes), mais effectue le reste du travail gratuitement, tout en assumant le coût de l'infrastructure, de l'informatique, etc. Ce qui permet aux communes de reporter sur le canton des charges à hauteur de plusieurs dizaines de millions par an.*

*Par cette motion, les soussignés demandent au Conseil d'Etat de faire participer les communes de façon équitable aux coûts de l'ACI.*

*Concrètement, ils proposent que l'entier des coûts de l'ACI, y compris l'infrastructure, l'informatique et les autres investissements, soit couvert au prorata de l'impôt perçu par l'Etat d'une part, et par chaque commune, d'autre part.*

### 2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

#### 2.1 INTRODUCTION

Initialement, M. le député Dudt avait présenté son intervention sous la forme d'une motion. Toutefois, le Grand Conseil a transformé cette motion en postulat et demandé au Conseil d'Etat de ne pas limiter sa réponse aux coûts supportés par l'Administration cantonale des impôts (ci-après : ACI) mais de prendre en compte également les coûts globaux pour la taxation et la perception, y compris ceux supportés par les communes pour les prestations fournies à l'ACI, en particulier pour la tenue à jour du contrôle des habitants et les communications des mutations.

#### 2.2 PRESTATIONS FOURNIES PAR LE CANTON AUX COMMUNES ET MODE DE FINANCEMENT

Le canton a deux rôles bien distincts en ce qui concerne les impôts communaux :

- a. il doit fournir les données nécessaires à toutes les communes pour prélever leurs impôts ;
- b. sur demande des communes, il s'occupe de la perception (y compris le contentieux) des impôts communaux.

L'arrêté en matière de perception des impôts et taxes communaux du 11 janvier 1999 (APIC) prévoit que l'Etat perçoit pour les travaux effectués :

- des émoluments fixes pour les tâches a)
- des émoluments en ‰ pour les tâches b)

Les montants prévus par l'art. 4 APIC sont les suivants :

a) Emolument général :	10 fr.
Emolument spécial :	5 fr.
(chiens, foncier, feu, eaux, non pompier, autres taxes)	
b) Emolument de recouvrement général	2 ‰
Emolument de recouvrement spécial	5,8 ‰
(impôt source)	

Il convient de relever qu'en 1999 l'émolument général a passé de 2fr. 80 à 10 fr. et l'émolument spécial de 1 fr. 80 à 5 fr. Enfin, il y a deux ans, l'émolument de recouvrement a passé de 1,5 ‰ à 2 ‰ en raison des montants plus faibles perçus par l'Etat après la bascule ETACOM, alors que le travail de l'ACI restait le même.

### **2.3 RECETTES PROCURÉES PAR LES ÉMOLUMENTS PERÇUS DES COMMUNES**

En 2005, les émoluments versés par les communes ont été les suivants :

Emolument fixe de 10 fr.	5,2 millions
Emolument fixe de 5 fr.	0,5 millions
Emolument 2 ‰	3,5 millions
Emolument 5,8 ‰	0,2 millions
Divers	<u>0,2 millions</u>
<b>Total :</b>	<b>9,6 millions</b>

On constate ainsi qu'environ de 60 % des recettes proviennent des émoluments fixes de 10 et de 5 fr. et que l'émolument de 2 ‰ n'en rapporte qu'à peine plus d'un tiers.

### **2.4 LES MONTANTS D'IMPÔTS PERÇUS ANNUELLEMENT**

En 2005, l'ACI a perçu les montants d'impôt suivants (chiffres arrondis) :

Impôts cantonaux	3,8 milliards
Impôt fédéral direct	0,9 milliard
(part cantonale +fédérale)	
Impôts communaux	<u>1,7 milliards</u>
<b>Total</b>	<b>6,4 milliards</b>

Sur la base de ces chiffres, la part communale représente le 27 % des impôts totaux perçus par l'ACI.

### **2.5 LE COÛT DE FONCTIONNEMENT DE L'ACI**

En 2005, l'ACI a dépensé environ 85 millions de francs, auquel il convient d'ajouter les coûts informatiques de 21 millions de francs ainsi que des frais de contentieux et de perception pour quelque 6 millions de francs.

Le coût total est ainsi de quelque 112 millions de francs.

## 2.6 LES COÛTS DES TÂCHES COMMUNALES (L'EXEMPLE DE LAUSANNE)

Selon les renseignements fournis par la ville de Lausanne, les coûts inhérents aux tâches communales en relation avec l'assujettissement, la taxation et le contrôle des impôts sont de l'ordre de 240'000 francs. Il convient de souligner qu'il est difficile d'estimer avec précision la part du travail qui doit être attribuée aux impôts et celle qui a trait aux autres tâches (en particulier la police des étrangers).

## 2.7 ESTIMATION DU COÛT À METTRE À LA CHARGE DES COMMUNES

Pour procéder au calcul du coût à mettre à la charge des communes, il convient de prendre la part des coûts supportés par l'Etat au bénéfice des communes et soustraire les coûts communaux pour des tâches profitant à l'Etat.

Il est proposé de prendre comme critère de répartition la part des impôts communaux par rapport aux impôts totaux.

Comme vu sous chiffre 4, cette part se monte à quelque 1,7 milliard sur 6,4 milliards, à savoir 27 %.

S'agissant des coûts communaux, l'estimation est faite selon l'hypothèse que les coûts sont proportionnels à la population. Dès lors, en extrapolant les chiffres de Lausanne pour le canton, on obtient un montant d'environ 1,32 million de francs.

Sur ces bases, l'estimation demandée par le postulant se présente comme suit :

Coûts supportés par l'Etat pour les communes : 27 %	30,24 mios
de 112 mios =	
Coûts supportés par les communes pour l'Etat : 73 %	0,96 mios
de 1,32 mios =	
<b>Solde à la charge des communes (arrondi) :</b>	<b>29 mios</b>

## 2.8 RÉPARTITION DES COÛTS DE L'ACI ENTRE LA PARTIE "GÉNÉRALE" DE SON ACTIVITÉ ET LA PARTIE "PERCEPTION DE L'IMPÔT"

Comme vu ci-dessus, l'activité de l'ACI pour les communes a deux volets qui doivent être bien distingués :

- l'activité générale, que les communes perçoivent ou non elles-mêmes les impôts ;
- l'activité de perception, qui est confiée à l'ACI sur demande des communes. A relever qu'aujourd'hui 352 communes sur 378 (représentant plus de 95 % des contribuables) ont confié la perception de leurs impôts à l'Etat pour les personnes physiques et que l'ACI perçoit l'impôt pour toutes les communes en ce qui concerne les personnes morales.

Sur les 112 millions dépensés par l'ACI, on peut estimer que la part affectée à la perception de l'impôt se situe entre 20 et 25 % et que le solde a trait à son activité générale.

Pour s'approcher de la réalité des coûts, il convient de répartir les 29 millions de francs attribués aux communes (cf. ch. 7) selon qu'ils concernent l'activité pure de perception de l'ACI (émoluments en ‰) ou qu'ils ont trait à l'activité générale de l'ACI (émoluments fixes).

Le calcul suivant est fait avec deux variantes : l'une avec un coût de perception de 25 % et l'autre avec un coût de perception de 20 %.

### 2.8.1 Variante A : Activité de perception = 25 % des coûts, activité générale le reste

Activité de perception :

<b>Coût estimé : 25 % du coût à la charge des communes (29 millions)</b>	<b>7,25 millions de francs</b>
<b>Montant versé par les communes :</b>	<b>3,65 millions de francs</b>

Activité générale :

**Coût estimé :** 75 % du coût à la charge des communes (29 millions)     **21,75 millions de francs**

**Montant versé par les communes :**     **5,9 millions de francs**

Les coûts de l'activité de perception sont couverts à environ **50 %** et ceux de l'activité générale à **27 %**.

## **2.8.2 Variante B : Activité de perception = 1/5 des coûts, activité générale le reste**

### Activité de perception :

**Coût estimé :** 20 % du coût à la charge des communes     **5,8 millions de francs**

**Montant versé par les communes**     **3,65 millions de francs**

### Activité générale :

**Coût estimé :** 80 % du coût à la charge des communes     **23,2 millions de francs**

**Montant versé par les communes**     **5,9 millions de francs**

Selon cette seconde variante, les coûts de l'activité de perception sont couverts à **63 %** et ceux de l'activité générale à **25 %**.

## **2.9 EFFETS D'UNE PRISE EN CHARGE COMPLÈTE DES COÛTS PAR LES COMMUNES SUR LE MONTANT DES ÉMOLUMENTS**

Il résulte de la moyenne des estimations qui précèdent que la prise en charge actuelle des coûts liés aux impôts est de quelque **56 % (50+63/2) pour la perception** et de **26 % (27+25/2) pour l'activité générale**.

Une prise en charge complète l'impôt présupposerait une augmentation du taux de 2 ‰ de près de 80 %, ce qui le porterait à **3,5 ou 3,6 ‰**.

Quant aux émoluments fixes, ils devraient être augmentés d'environ 280 %, ce qui porterait l'émolument de 10 francs à quelque **38 francs**.

Ces résultats sont proches de ceux obtenus de la première estimation faite lors de l'examen de la prise en considération du texte déposé par le postulant. En outre, l'écart va dans un sens défavorable aux communes alors même que la première estimation ne tenait pas compte, entre autres, des coûts à leur charge.

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que les calculs présentés, bien que plus complets et précis que les précédents, reposent sur certaines hypothèses simplificatrices, en particulier pour l'estimation du coût des prestations communales. Toutefois, au vu du faible montant de ces coûts en proportion de ceux à la charge du canton (à peine plus de 1 % à Lausanne), une analyse plus détaillée, qui prendrait en compte le coût effectif supporté par chaque commune occasionnerait un travail considérable et ne donnerait pas un résultat significativement différent.

Par exemple, même si le coût des prestations communales était de 2 millions, à savoir le double du montant estimé, l'émolument fixe calculé selon ce qui précède ne devrait être réduit que d'un peu plus d'un franc (36 fr. 70 au lieu de 38 fr) et le taux de l'émolument en ‰ passerait de 3,5 à 3,4 ‰.

Le Conseil d'Etat en conclut, compte tenu d'une marge d'erreur sur les diverses estimations, que le financement complet des tâches effectuées par l'Etat pour les communes présupposerait que l'émolument de 10 francs soit porté à 34 francs au minimum et celui de 2 ‰ à 3,2 ‰ au moins. Cependant, le Conseil d'Etat souhaite attendre que le système de taxation (en particulier la gestion du passage au postnumerando) soit totalement stabilisé avant d'examiner la question du report du coût réel des prestations bénéficiant aux communes, en ayant d'ailleurs aussi le souci de ne pas introduire aujourd'hui un facteur pouvant affecter les bonnes relations avec ces dernières. Il conviendra de procéder à cet examen le moment venu, dans le cadre de la concertation établie avec les représentants des communes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 janvier 2008.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*