

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

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations
intercommunales (LPIC) et**

**Projet de décret modifiant celui du 15 juin 2010 fixant les modalités d'application de la loi sur les
péréquations intercommunales (DLPIC); Répartition intercommunale de la compensation financière
liée à la mise en œuvre de la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) et plafond de l'effort**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 21 novembre 2019 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le député A. Berthoud, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin, C. Richard et A. Baehler Bech ainsi que de MM. les députés, H. Buclin, G. Zünd, S. Melly, N. Glauser, G. Mojon J.-M. Sordet, P.-A. Pernoud, G.-P. Bolay, M. Mischler et S. Montangero. M. A. Cherubini était excusé.

Ont également participé à cette séance, MM. le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du Département de finances et des relations extérieures (DFIRE), Mme C. Martin, cheffe du Service des communes et du logement (SCL), MM. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) et Ch.-H. Clerc du SCL. M. F. Mascello, secrétaire de la commission, s'est chargé de la prise des notes de séance ainsi que du projet de rapport, ce dont nous le remercions vivement. Mme la Conseillère d'Etat B. Métraux, cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était excusée.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat Broulis remplace sa collègue en charge du dossier, Mme la CE Métraux. Il indique qu'il est important d'avoir une base légale qui entre en vigueur l'année prochaine, principalement pour les communes. Le décret traite de la méthode de répartition intercommunale de la compensation financière liée à la mise en œuvre de la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA), ainsi que du plafond d'effort pour les communes. Le Conseiller d'Etat réitère la demande du Conseil d'Etat et des associations de communes (UCV – AdCV) d'avoir une nouvelle péréquation intercommunale pour le 1^{er} janvier 2022. Ce décret est une étape intermédiaire indispensable qui doit permettre de trouver une méthode pour avoir des données chiffrées consolidées ; ces informations offriront également la possibilité de faire des projections au niveau communal. La solution proposée recueille d'ailleurs un soutien au niveau des communes.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le Président ouvre la discussion générale en confirmant que, selon un entretien récent, les deux présidentes des associations de communes soutiennent le projet, en considérant le compromis proposé comme acceptable.

Proposition contestée

Un député indique que son parti est très critique envers cette péréquation qui ne fait pas assez participer les communes qui ont un fort rendement fiscal. Dans ce contexte, il estime que le plafond d'effort est trop bas surtout par rapport à la loi qui l'aurait porté à 60 points. La solidarité entre communes s'en trouve ainsi limitée entre celles aisées et celles qui le sont moins. Il annonce d'emblée le dépôt d'amendements dans ce sens, afin de soutenir certaines collectivités locales en difficultés.

Le Conseiller d'Etat rappelle le risque de départs de contribuables et la concurrence intercantonale, dans un contexte de tension fiscale. Il faut une solution pragmatique qui ne peut pas se baser sur une vision idéologique de la solidarité. Il invite la commission à en rester au texte du Conseil d'Etat et combattra tous les amendements pour permettre de continuer à échanger avec les communes sur la révision complète future de la péréquation.

Rapport de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI)

Le Conseil d'Etat fait référence à un rapport de la CVCI qui démontre que, sur plusieurs profils d'impôts, le canton de Vaud n'est plus concurrentiel en matière de fiscalité. Les médias l'ont déjà contacté sur ce thème et attendent une prise de position du gouvernement ; la pression est indéniable et il n'est pas évident de faire que le canton de Vaud continue à être attractif. Un député actif à la CVCI tient à préciser que cette brochure bisannuelle se limite à faire une comparaison fiscale intercantonale qui démontre, effectivement, que le canon de Vaud n'est pas bien placé, à l'exception des classes de revenus les plus basses. Aucune étude intercommunale n'y est mentionnée.

Plafond d'effort / situation actuelle intenable

Le plafond d'effort est institué par la LPIC qui prévoit que le fonds de péréquation directe est, notamment, affecté à limiter l'effort péréquatif total de chaque commune à une contribution maximale, fixée en points d'impôts. Un député relève que la mention d'un plafond à 60 points est souvent évoquée, mais n'apparaît pas dans l'exposé des motifs. L'administration précise que la valeur du plafond d'effort est indexée lorsque le montant de la facture sociale varie plus rapidement que la valeur du point d'impôt communal moyen ; la mention de 57 points date de 2017 et devrait s'approcher des 60 points en 2020.

Un député, inquiet, relève que selon le décompte 2018, le total des plafonnements (de l'effort) s'est élevé à 9,6 mios (10 communes) et correspond à un compromis admis entre les collectivités locales, même si l'idéal serait d'être à l'équilibre, soit à zéro. Selon les acomptes 2019, ce total se monte à 25 mios (22 communes) et rend la situation intenable à terme ; l'UCV et la COPAR¹ partagent cet avis.

Le cas particulier d'une commune / comparaison compliquée

Une commune est citée pour sa situation particulière. Ses données chiffrées sont expliquées par l'administration, avec diverses projections. Il est relevé l'importance, lors de comparaison entre deux communes, de ne pas seulement tenir compte de ce que la collectivité reçoit, mais de ce qu'elle apporte au système péréquatif. Un degré de clarté supplémentaire peut encore être atteint en divisant le montant versé par la commune au système péréquatif par le nombre d'habitants de ladite commune. Le paramètre du taux d'imposition (à baisser ou à monter) ne peut par ailleurs pas être la seule réponse, car trop simpliste, dans un système d'une telle complexité, avec des décisions qui créent des effets de bords à retardement, avec des communes qui deviennent alors des cas de rigueur, bénéficiant à leur tour de certains soutiens admis par le système.

Solution proposée

Un député relève le fait constaté par tous : la péréquation est un système (trop) compliqué souvent comparé à un mobile qui à chaque modification, bouge y compris là où on l'attend le moins. Un changement de système est, dès lors, indispensable et doit arriver dans les plus brefs délais. Dans l'intervalle, il faut admettre que ce décret est une solution transitoire et que, bien qu'imparfait, il doit être soutenu, car il permet de travailler dans une plus grande sérénité.

¹ Commission en matière de charges péréquatives composée à parts égales de représentants de l'Etat et des communes.

Rythme de travail des partenaires et résultat attendu

Un député s'inquiète de certaines séances de travail entre le Conseil d'Etat et les communes qui auraient été annulées. Un autre député confirme également cette interrogation et demande quelles ont été les avancées depuis le 30 novembre 2018, date du Forum sur la péréquation intercommunale organisée par le DIS et destiné à lancer les travaux sur la nouvelle péréquation intercommunale vaudoise (NPIV). Un troisième propose de limiter la portée du décret à une seule année, soit 2020.

Le Conseil d'Etat confirme que les choses avancent et que des séances de travail, sans publicité, ont lieu entre les services de l'Etat et les communes pour analyser les différentes questions. Ces travaux se déroulent selon un agenda fixé d'entente avec les communes pour mener un examen tant technique que politique ; le tout dans un contexte d'incertitude tant nationale (p.ex. retombées de la RFFA) qu'internationale (p.ex. Brexit). Il faut se veiller à ne pas aller trop vite, car le besoin de données consolidées est indispensable ; limiter la durée du décret à 2020 serait dès lors contreproductif. Malgré ces propos apaisants, plusieurs députés dont le président font part de leur inquiétude dans l'avancée de ce dossier et réfléchissent à la mention d'un vœu ou le dépôt d'une résolution devant permettre une meilleure information du Parlement et respectivement de la COFIN.

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

Le président passe en revue l'exposé des motifs.

2. Fixation d'un nouveau plafond de l'effort pour les années 2020 et 2021 et modification de la base de calcul

Un député, président de la commission ad hoc ayant travaillé sur la péréquation communale en 2016 se rappelle qu'à l'époque un message de maîtrise avait déjà été donné par le gouvernement et ses services afin de garantir le maintien du système jusqu'à la réforme complète. Dans l'intervalle de nouveaux cas de rigueur sont apparus et provoquent les mesures correctives comprises dans ce décret. Le député votera celui-ci, mais aimerait être certain de ne plus avoir d'autres cas de rigueur d'ici à 2022, année d'entrée en vigueur de la NPIV. Le Conseiller d'Etat comprend le questionnement, mais insiste sur le fait qu'un système, aussi parfait soit-il, ne pourra pas couvrir toutes les situations et que, en d'autres termes, des cas de rigueur seront toujours possibles.

5. VOTES ET AMENDEMENT SUR LES PROJETS DE LOI ET DE DÉCRET

5.1. PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 15 JUIN 2010 SUR LES PÉRÉQUATIONS INTERCOMMUNALES DU 11 SEPTEMBRE 2019 (LPIC)

Art. 2a LPIC : l'article est adopté par 14 oui (unanimité).

Art. 2 du projet de loi : l'article est adopté par 14 oui (unanimité).

Le vote final est adopté par 14 oui (unanimité).

L'entrée en matière est adoptée par 14 oui (unanimité).

5.2. PROJET DE DÉCRET MODIFIANT LE DÉCRET DU 15 JUIN 2010 FIXANT LES MODALITÉS D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES PÉRÉQUATIONS INTERCOMMUNALES DU 11 SEPTEMBRE 2019 (DLPIC)

Art. 5 DLPIC

Comme annoncé précédemment, un député propose l'amendement suivant : « *Aucune commune ne pourra voir son effort péréquatif net dépasser l'équivalent de 50 53 points d'impôts communaux...* ». Il s'agit d'un amendement modéré et pragmatique qui permettrait de resserrer quelque peu l'écart de taux entre communes. En effet, les collectivités locales qui ont un taux d'imposition très faible sont gagnantes sur deux tableaux : non seulement le plafond de l'effort leur est favorable, mais en supprimant les impôts conjoncturels, elles ne contribuent plus au pot commun de la facture sociale. L'amendement est refusé par 11 non, 2 oui et 1 abstention

Art. 5 DLPIC : l'article est adopté par 12 oui, 1 non et 1 abstention.

Art. 2 du projet de décret : l'article est adopté par 11 oui, 1 non et 2 abstentions.

Art. 3 du projet de décret : l'article est adopté par 11 oui, 1 non et 2 abstentions.

Le vote final est adopté par 13 oui et 1 non.

L'entrée en matière est adoptée par 13 oui et 1 non.

6. DÉPÔT D'UNE RÉOLUTION

Après une discussion nourrie sur la mention d'un vœu dans son rapport ou le dépôt d'une résolution, la commission opte pour la seconde solution ; le texte devra être débattu au Grand Conseil parallèlement à cet objet.

Montanaire, le 25 novembre 2019

Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud