

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Josephine Byrne Garelli et consorts – Révision globale de la péréquation intercommunale, une planification à prévoir dès maintenant pour travailler sereinement !**

### *Rappel de l'interpellation*

*Dans le cadre de la récente adaptation de la Loi sur les péréquations intercommunales (LPIC), les incertitudes relatives aux conséquences de l'entrée en vigueur du Projet fiscal 17 (PF 17) ainsi que la mise en œuvre d'une révision de la péréquation ont conduit le Conseil d'Etat à se limiter à proposer une mesure temporaire, valable uniquement en 2018 et 2019.*

*Une fois connus les impacts du PF17 sur les finances de l'Etat et des communes vaudoises, il s'agira en effet de revoir plus en profondeur le système péréquatif intercommunal du canton de Vaud.*

*Or, les calendriers des projets pouvant avoir un impact sur la future péréquation intercommunale couvrent une période allant de 2018 à 2021.*

*PF 2017 : suite au rejet de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) par l'acceptation d'un référendum populaire lors de la votation du 12 février 2017, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (OFF) de définir les lignes directrices du nouveau PF 17 appelé à remplacer la RIE III fédérale. La réforme fédérale, dont les répercussions sur les finances cantonales et communales ne peuvent être mesurées en l'état, devrait entrer en vigueur en 2019 pour être mise en œuvre dans les cantons à l'horizon 2020-2021.*

*Cependant, la réforme de la péréquation intercommunale, devra être initiée dès que les impacts de PF 17 seront connus pour le canton de Vaud. Il est donc imaginable que l'entrée en vigueur d'une nouvelle LPIC intervienne au 1<sup>er</sup> janvier 2020.*

*En parallèle, l'introduction du nouveau plan comptable harmonisé (MCH2) est aussi envisagée pour bientôt — 2018-2021 — au niveau communal, étant précisé que ce plan comptable est déjà utilisé par le canton.*

*Alors que le PF 17 va sans doute modifier les montants initialement négociés entre le canton et les communes dans le cadre de la RIE III vaudoise et que la future péréquation va influencer les transferts de recettes fiscales entre les communes, il est évident que la communication sur la modélisation des impacts pour les finances communales sera extrêmement complexe si elle doit se faire sur la base de deux plans comptables différents.*

*Dans ce cadre, je me dois également de relever que plusieurs importantes réformes récentes ont été conduites dans l'urgence et que cela a eu des conséquences négatives :*

- la RIE III vaudoise (2014-2015), adoptée avant même d'avoir la certitude que le projet fédéral serait accepté par le peuple ;*
- la péréquation intercommunale 2016, avec l'apparition de " cas de rigueur " ;*

- la nouvelle révision de la péréquation intercommunale 2017, avec l'introduction d'une mesure destinée à corriger les dysfonctionnements de la péréquation 2016 — abaissement du taux d'effort à 45 points — ceci sans garantie toutefois, le Conseil d'Etat ayant prévu dans le même temps que la Commission consultative des associations parlementaires (COPAR) serait chargée de lui proposer des solutions si d'autres "cas de rigueur" devaient se présenter.

*J'estime donc qu'il conviendrait de tout mettre en œuvre pour éviter que ce genre de situations ne se répète à l'avenir.*

*Dès lors, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

1. *Comment évalue-t-il l'opportunité de faire coïncider les calendriers des trois objets : impact du PF 17, péréquation intercommunale et MCH2 ?*
2. *Une planification est-elle prévue à ce sujet ?*
3. *Quel sera le calendrier des négociations avec les associations des communes ?*

*Les soussignés remercient déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*(Signé) Josephine Byrne Garelli et 49 cosignataires*

## **Réponse du Conseil d'Etat aux questions posées**

### **Préambule**

Les trois dossiers présentent effectivement une interdépendance. La mise en place de la péréquation financière doit tenir compte des effets de " PF17 " sur l'ensemble des communes vaudoises. Quant au nouveau plan comptable " MCH2 ", il devrait permettre une transmission des informations nécessaires au traitement de la péréquation d'une manière aisée et homogène par l'ensemble des communes vaudoises.

Il convient tout d'abord de préciser :

- " **PF17** " : Pour répondre aux exigences internationales dans le domaine du droit de l'imposition des entreprises, la Suisse doit adapter sa fiscalité des personnes morales. Dans son dernier message du 21 mars 2018, le Conseil fédéral précise que des premières mesures pourraient entrer en vigueur au début de 2019 déjà, la partie principale étant quant à elle prévue pour 2020.

Le canton de Vaud a décidé de mettre en place " RIEIII vaudoise " dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Toutes les sociétés taxées selon le régime ordinaire verront donc leurs impôts baisser. Par contre, celles qui bénéficient d'un statut spécial ne subiront aucune correction jusqu'à l'entrée en vigueur de " PF17 ". Les cantons ne peuvent en effet pas remettre en question les statuts spéciaux des sociétés établies sur leur territoire. La révision des statuts est de la compétence de la Confédération. Ils seront donc revus lors de l'introduction de " PF17 ".

- **MCH2** : A fin janvier 2008, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a publié un nouveau manuel intitulé " Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes MCH2 ". Dans le même temps elle a recommandé aux cantons et aux communes de mettre en œuvre ces nouvelles recommandations dans les 10 ans soit en principe avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

A ce jour, tous les cantons de Suisse ont déjà mis en place ce nouveau manuel. Le canton de Vaud s'est du reste adapté dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014 déjà. Une forte majorité de cantons ont déjà mis en place MCH2 au niveau communal. Seuls quelques cantons dont le canton de Vaud doivent encore procéder à son implémentation.

- **Péréquation** : La mise en place des dispositions votées par le Grand Conseil en septembre 2016 ont fait apparaître des cas dits de " rigueur ", soit des situations dans lesquelles les charges péréquatives sont supérieures au montant des recettes fiscales qui ont servi à les

déterminer. Dans le cadre de l'examen des mesures à mettre en place pour les régler, il est apparu que l'actuelle péréquation a désormais atteint un niveau de complexité qui paraît rendre la refonte globale souhaitable. Cela serait aussi l'occasion d'harmoniser ses instruments avec ceux utilisés dans d'autres cantons. Enfin, la solidarité entre les communes devra certainement être revue lorsque " PF17 " modifiera totalement les rendements des impôts des communes.

Une nouvelle péréquation doit dès lors être mise en place pour tenir compte des nouvelles dispositions en matière d'imposition des sociétés. Cette nouvelle péréquation devra être plus accessible afin de pouvoir être mieux appréhendée par l'ensemble des intervenants.

### *Réponse aux questions posées*

1. Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'opportunité de faire coïncider les calendriers des trois objets : impact du PF17, péréquation intercommunale et MCH2 ?

L'estimation des impôts que les personnes morales taxées à l'impôt ordinaire devraient payer en 2019, remise au cours du 2<sup>ème</sup> trimestre 2018 par l'Administration cantonale des impôts (ACI), permettra au Service des communes et du logement (SCL) de procéder à des simulations en matière des charges péréquatives. Toutes ces informations seront rapidement transmises aux communes pour leur permettre d'établir leur budget 2019.

Une séance de la commission paritaire est prévue le 25 avril 2018 pour discuter des impacts de RIEIII en matière de péréquation financière.

Pour les besoins de la refonte de la péréquation, de nouvelles simulations seront établies en tenant compte de l'ensemble des impacts de " PF17 ".

Quant à " MCH2 " la paramétrisation du plan comptable tiendra compte des éventuelles exigences en matière péréquative.

2. Une planification est-elle prévue à ce sujet ?

### **MCH2**

Une feuille de route, validée par les deux associations de communes, a été établie dans le courant de l'année 2017. Elle prévoit notamment la désignation de trois communes pilotes et la mise en place de deux groupes de travail à savoir :

- Un groupe de travail technique (GTT) pour conduire les travaux techniques et formuler des recommandations et rapporter à la plateforme restreinte. Ce groupe est composé de représentants des associations de communes (UCV et AdCV) et des boursiers (ACVBC) ainsi que des communes pilotes et de la commune de Lausanne pour tenir compte de ses spécificités.
- Une plateforme restreinte dont la principale mission est de se positionner par rapport aux propositions formulées par le GTT. Cette plateforme restreinte est présidée par Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du département en charge des relations avec les communes. Les deux associations de communes (UCV et AdCV) sont représentées. D'autres représentants seront également présents avec voix consultatives uniquement.

A ce jour, le GTT a déjà démarré ses travaux, il devrait traiter les 21 recommandations pour une première présentation à la Plateforme restreinte dans le courant de l'été 2018. La retranscription indispensable du plan comptable MCH1 sur celui de MCH2 se fera dans l'enchaînement. Par la suite, les trois communes pilotes seront mises à contribution et, parallèlement, le SCL va établir un projet de nouvelle loi sur les finances communales. Outre les dispositions spécifiques au nouveau modèle comptable, le règlement sur la comptabilité des communes (RCCom ; RSV 175.31.1), qui remonte

à 1979, sera adapté aux besoins actuels.

### **Péréquation et " PF17 "**

La feuille de route établie par l'Union des communes vaudoises (UCV) prévoit une mise en application dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022. L'UCV souhaite rencontrer le Conseil d'Etat à la fin de l'été prochain pour lui présenter son projet, ou du moins les lignes directrices, pour s'assurer qu'il correspond à ce qui est attendu en matière de qualité instrumentale, simplification, transparence, qualité et équité.

Afin de permettre au Conseil d'Etat de préparer cette étape dans les meilleures conditions le SCL a d'ores et déjà commencé un travail de préparation à l'interne. Il est notamment en train d'établir un état détaillé des finances communales, une analyse des inégalités entre les communes, une revue des recommandations de la littérature en matière de péréquation et une synthèse des systèmes en vigueur dans les autres cantons. Une consultation interne à l'Etat impliquant les autres départements concernés est prévue à partir de la moitié de cette année.

L'élaboration de la nouvelle péréquation se fera en concertation avec les représentants des communes. Les services de l'Etat fourniront toutes les informations nécessaires, notamment en matière de rendements fiscaux, pour permettre de procéder à toutes les simulations nécessaires. Le SCL aura également la charge de procéder à la mise à jour des dispositions légales sur lesquelles le Grand Conseil devra se prononcer.

En ce qui concerne PF17, Le canton de Vaud n'a pas la maîtrise du calendrier fédéral. Selon toute vraisemblance, le processus parlementaire devrait avoir lieu d'ici l'automne. Le Canton transmettra régulièrement aux communes les informations qu'il recevra de la part de la Confédération. Ces informations nourriront les discussions autour de la réforme de la péréquation financière. L'absence d'informations à ce stade peut être considérée comme une opportunité car elle permettra aux acteurs impliqués dans la réforme de la péréquation de se focaliser sur la qualité instrumentale du système avant de se pencher sur les chiffres.

3. Quel sera le calendrier des négociations avec les associations de communes ?

### **MCH2**

Comme indiqué, la feuille de route validée par les deux associations de communes prévoit la mise en place de deux groupes de travail dans lesquels les associations de communes sont représentées. Ces dernières sont donc directement impliquées et connaîtront exactement l'état d'avancement du projet et des options prises pour chacune des recommandations.

En l'état il est très difficile d'exprimer une date pour son implémentation dans toutes les communes vaudoises, tout dépendra des décisions qui seront retenues par la plateforme restreinte par rapport aux propositions formulées par le GTT. L'élaboration d'une loi sur les finances communales devant remplacer l'actuel RCom allongera également les délais. Compte tenu de l'ampleur que revêt la mise en place de cet important projet dans les 309 communes vaudoises, l'objectif du 1<sup>er</sup> janvier 2022 paraît toutefois réaliste.

### **Péréquation et PF17**

En matière de péréquation financière, la mission de l'Etat est de s'assurer que les dispositions répondent aux objectifs légaux à savoir notamment et principalement " Assurer aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances " (Art. 1 LPIC). Comme relevé précédemment, la feuille de route prévoit une entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il s'agit donc d'un projet qui va s'échelonner sur une longue période. Tout au long du processus le Conseil d'Etat s'assurera que le projet avance en

concertation avec les associations de communes.

Annexe

– calendrier synoptique des trois objets

%MCEPASTEBIN%

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mars 2018.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## Annexe 1 - Calendrier synoptique des trois objets

Enjeux		Etapas		Dates prévues	
MCH2	Intégrer les recommandations de la Conférence des Directeurs cantonaux des finances (CDF)	Mise en place d'un groupe de travail technique et d'une plateforme restreinte (politique).		Déjà en place	
		Traiter les recommandations Retranscription du plan comptable MCH1 sur celui de MCH2		Eté 2018	
		Mise en place de MCH2 dans trois communes pilotes			
		Modifications législatives intégrant MCH2 et refonte totale du règlement actuel		2020-2021	
		Entrée en vigueur		Janvier 2022	
Réformes fiscales	Répondre aux exigences internationales en matière de fiscalité des sociétés	RIE3 vaudoise	Les communes sont informées des effets sur leurs finances.	Mai 2018	
			Entrée en vigueur	Janvier 2019	
		PF17	Information aux communes	Au fur et à mesure que l'information est rendue disponible par la Confédération	
			Entrée en vigueur	Janvier 2020 (selon CF)	
Péréquation financière	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rendre le système plus simple et transparent</li> <li>- Se rapprocher des modèles des autres cantons basés sur les recommandations de la littérature en matière</li> <li>- Tenir compte des conséquences pour les finances communales de RIE3 et PF17</li> </ul>	Travaux préparatoires au sein du SCL		Déjà en cours	
		Consultations préliminaires interne à l'Etat (DIS - DFIRE - DSAS)		Dès mai 2018	
		Selon feuille de route UCV	Présentation au CE des démarches entreprises par les associations faïtières		Fin août 2018
			Travail technique et récolte des avis des communes sur un système pilote pour aboutir à un projet de réforme		De septembre 2018 au 1er semestre 2020
			Consultation des parties prenantes		2ème semestre 2020
			Présentation du projet de réforme amendé (avec prise en compte de PF17) au Grand Conseil		début 2021
			Vote final au Grand Conseil		fin 1er semestre 2021
			Entrée en vigueur		Janvier 2022