

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vincent Keller – Le canton offre des cadeaux fiscaux aux entreprises, les communes paient l'addition ?

Rappel de l'interpellation

Avec l'exposé des motifs et projet de budget 2020, le Conseil d'Etat nous propose d'ajouter de nouveaux cadeaux fiscaux à la panoplie offerte par le volet vaudois de la Réforme de l'imposition des entreprises (RIE 3). Le canton y annonce une hausse de la déduction pour contribuable modeste avec un impact estimé à 5,5 millions de francs pour les communes. Il y ajoute diverses réductions fiscales pour les entreprises, en utilisant largement les brèches ouvertes par la réforme fiscale fédérale et au financement de l'AVS (RFFA). Plus précisément, il s'agit :

- *d'appliquer la patent box avec un taux de 60 %, là où les autres cantons la pratiquent entre 10 et 90 % ;*
- *d'offrir la possibilité d'une déduction accrue pour recherche et développement de 50 %, soit le maximum autorisé ;*
- *de limiter l'impact cumulé de ces réductions à 50 %, alors que les autres cantons fixent la limite entre 10 et 70 %.*

Compte tenu de la baisse massive du taux d'imposition des entreprises dans le canton de Vaud, divisé par plus que deux en 2019, on aurait pu attendre une limitation des autres avantages fiscaux octroyés par la Confédération aux personnes morales. Ce d'autant plus que le Conseil d'Etat ne se donne même pas la peine d'en calculer les impacts : selon l'exposé des motifs et projet de budget : « les analyses et prévisions financières relatives à l'abolition des statuts spéciaux et à l'introduction des mesures RFFA sont difficiles, car il s'agit d'instruments nouveaux et il n'existe donc aucune base de comparaison ». Rappelons tout de même que le message du Conseil fédéral prévoyait :

- *pour la patent box, une réduction de 10 à 20 % du bénéfice imposable des sociétés à statuts spéciaux vaudoises – sociétés qui déclarent par ailleurs 80 % des bénéfices imposables dans le canton de Vaud. L'estimation fédérale reviendrait donc à une perte entre 8 et plus de 16 % des recettes de l'impôt sur le bénéfice, soit 45 à 100 millions de francs ;*
- *pour la baisse liée aux dépenses de recherche et développement, l'impact est estimé à 10 à 30 millions de francs pour le canton de Vaud.*

Cette réforme fiscale arrive à un moment complexe pour les finances publiques communales. L'accord entre l'Union des communes vaudoises (UCV) et le Conseil d'Etat du 10 septembre 2018 prévoyait le transfert des charges de l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD) au canton, moyennant le transfert de 2,5 points d'impôts des communes au canton, dont 1,5 devait être répercuté par les communes sous forme de baisse d'impôts « toutes choses étant égales par ailleurs ». Il s'avère toutefois que toutes choses n'étaient pas égales ailleurs ; la transfert des charges de l'AVASAD ne représentait pas le même nombre de points d'impôts pour chaque commune, la situation financière de ces dernières était souvent déstabilisée dans le contexte de la baisse du taux d'impôt des entreprises de 20,63 à 13,79 %. Par ailleurs, certaines ont voulu compenser l'impact des déductions fiscales pour primes d'assurance-maladie et pour frais de garde.

Selon le 24heures du 29 novembre 2019, 184 des 309 communes vaudoises n'ont finalement pas répercuté la baisse de 1,5 points ou ne l'ont répercutée que partiellement. A l'inverse, 37 communes ont appliqué une baisse supérieure. L'année 2019 aura donc été une année de grands changements dans la fiscalité des communes, avec un délai au 30 octobre pour soumettre leur arrêté d'imposition au canton (article 33 de la Loi sur les impôts communaux). Elles n'auront toutefois pas pu tenir compte des baisses accordées par l'exposé des motifs et projet de budget 2020, puisque ce dernier a été rendu public le 7 novembre 2020 seulement — bien qu'il ait été transmis bien avant aux député-e-s de la Commission des finances. Aucune des communes ou association de communes n'a été, à notre connaissance, au courant de cette baisse.

Ce sont donc des dizaines de millions de francs de ressources fiscales en moins, que les communes n'ont pas pu intégrer dans la planification de leur coefficient fiscal. Au pire, il s'agit d'une démarche déplorable du Conseil d'Etat pour que ces cadeaux fiscaux aux entreprises ne puissent pas être intégrés dans les arrêtés d'imposition communaux. Au mieux, il s'agit d'un manque de coordination qui ne permet plus aux communes de viser un équilibre de leurs finances en se basant sur des prévisions réalistes.

Compte tenu de ce qui précède, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il évaluer l'impact des baisses fiscales octroyées aux entreprises par l'exposé des motifs et projet de budget 2020 pour les communes, et indiquer s'il anticipe des effets négatifs sur leur situation financière ?*
- 2. Pourquoi l'exposé des motifs et projet de budget 2020 a-t-il été publié le 7 novembre 2020 uniquement, et cela a-t-il un lien avec le délai au 30 octobre pour la présentation des arrêtés d'imposition communaux ?*
- 3. Les baisses fiscales figurant dans l'exposé des motifs et projet de budget 2020 ont-elles été, d'une manière ou d'une autre :*
 - a. annoncées aux communes,*
 - b. mises en consultation auprès de ces dernières,*
 - c. incluses dans les négociations en cours au sujet de la péréquation ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat souhaite-t-il procéder, lors des prochaines modifications de la loi fiscale, pour permettre aux communes d'intégrer ces changements à leur planification budgétaire ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat rappelle que la loi sur les impôts communaux (LCom) du 5 décembre 1956 précise, pour l'impôt sur les personnes physiques, à l'article 38 alinéa 3 que :

3 A la demande des communes, l'Etat peut être chargé du recouvrement des impôts communaux. Dans ce cas, les modalités de perception prévues pour les impôts cantonaux s'appliquent aux impôts communaux mentionnés à l'article premier, lettres a, d, e, g, k et m.

L'article 38a alinéa 1 de la même loi indique :

1 Les impôts des personnes morales mentionnées à l'article 1er, lettres b, c et h sont perçus par le canton, aux échéances et selon les modalités de perception prévues pour les impôts cantonaux.

Le cadre juridique donné, le Conseil d'Etat répond aux questions posées.

Réponses aux questions

1. *Le Conseil d'Etat peut-il évaluer l'impact des baisses fiscales octroyées aux entreprises par l'exposé des motifs et projet de budget 2020 pour les communes, et indiquer s'il anticipe des effets négatifs sur leur situation financière ?*

La RFFA introduit de nouveaux instruments pour lesquels il n'existe actuellement pas de base de comparaison. Dès lors, les analyses et les prévisions financières s'avèrent difficiles. Par ailleurs, à cela s'ajoute le fait qu'anticiper la réaction et l'évolution du tissu économique face à ces nouveautés est ardu et engendre, de fait, un niveau d'incertitude supplémentaire. C'est pourquoi les estimations liées à cette réforme ont été faites avec prudence.

Comme précisé lors de l'EMPD budget 2020 en page 70 et 71, l'estimation de 2015 de l'augmentation de recettes en lien avec l'abandon des statuts spéciaux CHF +50 mios (Etat CHF +34 mios/communes CHF +16 mios) est tenue. Le montant émergeant à l'Etat est intégré au budget.

La situation se présente donc comme suit (en millions de francs):

	Cantons	Communes
Volet RFFA	+34	+16
Augmentation de la déduction pour contribuable modeste	-12	-5.5
Effet net	+22	+10.5

2. *Pourquoi l'exposé des motifs et projet de budget 2020 a-t-il été publié le 7 novembre 2020 uniquement, et cela a-t-il un lien avec le délai au 30 octobre pour la présentation des arrêtés d'imposition communaux ?*

L'exposé des motifs sur le projet de budget, à l'instar de chaque année, a été adopté par le Conseil d'Etat en octobre ; il a été examiné à fin octobre par la COFIN et ensuite transmis au Parlement au début du mois de novembre. Ce calendrier n'a aucun lien avec le délai du 30 octobre pour la présentation des arrêtés d'imposition communaux.

3. ***Les baisses fiscales figurant dans l'exposé des motifs et projet de budget 2020 ont-elles été, d'une manière ou d'une autre :***

a. annoncées aux communes,

b. mises en consultation auprès de ces dernières,

c. incluses dans les négociations en cours au sujet de la péréquation ?

Les baisses fiscales figurant dans l'exposé des motifs et projet de budget 2020 n'ont pas été annoncées ni mises en consultation auprès des communes ; elles ne font pas partie des négociations en cours au sujet de la péréquation intercommunale.

4. ***Comment le Conseil d'Etat souhaite-t-il procéder, lors des prochaines modifications de la loi fiscale, pour permettre aux communes d'intégrer ces changements à leur planification budgétaire ?***

Dans l'hypothèse selon laquelle des modifications de la loi fiscale pourraient être actées par le Conseil d'Etat en cours de procédure budgétaire, un exposé des motifs pourrait être transmis au Parlement à la fin du mois d'août et ainsi permettre aux communes d'intégrer les changements législatifs à leur propre projet de budget. Par contre, si le Gouvernement n'adopte les textes légaux qu'en octobre, comme cela a été le cas en 2019 pour le projet de budget 2020, ce calendrier ne permettrait pas aux communes de prendre ces nouveaux paramètres en considération.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 avril 2020.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean