

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Postulat Guy Gaudard et consorts au nom du Groupe PLR - Compensation d'attractivité commerciale****1. PRÉAMBULE**

La commission s'est réunie 28.04.2025, de 16h00 à 18h00 à la salle romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Claire Attinger Doepper, Florence Bettschart-Narbel ainsi que de Messieurs Sergei Aschwanden (président-rapporteur), Denis Dumartheray, Guy Gaudard, Jacques-André Haury, Yannick Maury, Yves Paccaud et Marc Vuilleumier.

Ont également participé à la séance, Madame Isabelle Moret, cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), et Messieurs Pierre Dériaz, directeur de la division de la taxation à la Direction générale de la fiscalité (DGF), Jean-Baptiste Leimgruber, responsable de l'office du développement économique au Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI), Frédéric Rérat chef de la Police cantonale du commerce (Polcom), ainsi que Jean Valley, directeur de la Direction surveillance du marché du travail (DISMAT).

Madame Sophie Métraux (Secrétariat général du Grand Conseil) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Bien que le Conseil d'État œuvre déjà en faveur de l'économie vaudoise, le commerce de détail demeure le parent pauvre des mesures étatiques plutôt destinées aux entreprises. Ainsi, le Bulletin du premier trimestre 2025 de Conjoncture vaudoise indique que le rétablissement de la marge des affaires demeure encore un peu fragile. Les conclusions d'une enquête auprès de commerçant·e·s mentionnent « il faut toutefois noter que les réponses sont plutôt contrastées avec des annonces de hausse ou de baisse qui s'équilibrent, mais qui sont nombreuses (près de la moitié des cas) »¹. De manière générale, dans diverses villes du canton, beaucoup d'enseignes se vident. Le nombre de surfaces à louer augmente de façon inquiétante. Des problèmes d'incivilités, de deal, de mendicité, etc., diminuent l'attractivité des commerces. À Vevey, des commerçant·e·s du quartier de la gare estiment avoir perdu près d'un 1/3 de leur chiffre d'affaires en raison du deal.

Le commerce local subit la forte concurrence numérique, un exode de la clientèle en périphérie. De plus, une mutation du commerce local s'amorce. Ainsi, Migros a proposé l'ouverture de magasins 7j/7 24h/24, à Herisau. Bien que cela puisse être pratique pour une partie de la clientèle, cela pécjore le commerce de détail traditionnel. Migros possède également une cinquantaine de magasins teo, sans personnel, ouverts 7j/7 et 24h/24.

Pour aider le commerce de proximité, le postulant demande au Conseil d'État d'étudier les possibilités de mettre en place :

1 <https://www.conjoncturevaudoise.ch/wp-content/uploads/2025/02/TCCDD-2025L1-jan.pdf>

- un règlement du commerce identique à chaque commune, à tout le moins un accompagnement pour aboutir à une harmonisation cantonale des règlements communaux ;
- un assouplissement des règles de certaines communes pour la publicité,
- une ouverture commerciale prolongée en semaine ;
- l'élargissement des soirées privées commerciales ;
- une compensation de la perte d'attractivité commerciale par une pondération d'impôts allégée ;
- une politique en matière de mobilité qui favorise les commerçant·e·s (politique tarifaire avantageuse en matière de transports publics, places de stationnement. etc.) ;
- la redéfinition des « missions des guichets entreprises » (soutien aux commerçant·e·s) notamment au travers des associations économiques régionales.

La capacité à faire du commerce doit être identique dans chaque commune, par des règlements contraignants.

La même attention doit être apportée aux commerçant·e·s, qui paient des impôts, engagent du personnel, forment des apprenti·e·s, que celle apportée à la marginalité par le biais de secteurs largement subventionnés.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le commerce de proximité vit des jours difficiles, avec la concurrence des grands commerces et du commerce numérique, notamment les sites étrangers fournissant des biens peu chers, mais à la qualité discutable. Le postulant met en avant d'autres éléments défavorables comme la mendicité ou le deal.

À l'égard de la mendicité, le Grand Conseil a récemment modifié la loi sur la mendicité. Concernant le deal de rue, le Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) agit de concert avec le DEIEP et les grandes communes pour lutter contre le phénomène. Le deal est un business de grande ampleur bien organisé. La police, en collaboration avec les communes et le Service de la population (SPOP) ont mis en place une opération dont l'objectif est de directement demander le renvoi des dealers pour violation de la loi sur les étrangers (la plupart des personnes pratiquant ces activités sont nigérianes en situation illégale) et d'éviter la procédure pénale. Cela porte déjà ses fruits et les actions vont se poursuivre. S'il est illusoire de penser éradiquer le phénomène, l'idée est de suffisamment perturber le business pour engendrer une réorganisation.

Certaines des mesures de compensation de la perte d'attractivité proposées par le postulat posent la question de l'autonomie communale (règlement du commerce identique à chaque commune, par ex). Restreindre l'autonomie communale relève d'une décision politique et le Conseil d'État ne souhaite pas enlever de compétences aux communes.

En 2022, dans le cadre de l'initiative Hadrien Buclin et consorts - Pour une loi d'harmonisation des horaires d'ouverture des magasins (20_INI_024), la Polcom s'était penchée sur le sujet. Il s'avère que la loi sur les communes (LC) donne compétence aux communes quant à ce qui relève des horaires d'ouverture des commerces. Une harmonisation nécessiterait une modification de la LC, impliquant un retrait de l'autonomie communale ancrée dans la loi. C'est aux député·e·s de décider s'ils souhaitent retirer cette compétence aux communes et la transférer au Canton.

Pour les établissements soumis à la loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB), la compétence est fixée par le droit cantonal aux communes.

À l'égard du travail le soir, la nuit et le dimanche, il convient de distinguer l'ouverture des commerces de l'emploi de travailleuses et travailleurs. En effet, la loi sur le travail (LTr) fixe les conditions d'emploi des travailleuses et travailleurs. Il n'y a pas d'obstacle majeur au travail du soir, pas de nécessité d'obtenir une autorisation pour le travail entre 20h et 23h. Seule existe une obligation pour l'employeur d'entendre les travailleuses et travailleurs avant de fixer les horaires. Pour les ouvertures des commerces en semaine, la LTr fixe l'amplitude maximale de travail qui ne doit pas dépasser 14h, la prise des pauses, la prise en compte des besoins particuliers des travailleuses et travailleurs à responsabilités familiales.

En revanche, pour le travail de nuit et le dimanche, la LTr fixe un principe général d'interdiction de travail le dimanche. Elle dresse cependant des dérogations à cette interdiction, par exemple pour les indépendants qui

tiennent leur magasin eux-mêmes, les fleuristes, les boulangeries, etc. En matière de droit du travail, le niveau fédéral épuise la matière et ne laisse pas de marge de manœuvre cantonale.

Concernant les ouvertures dans les gares, les zones touristiques et les stations-service le long des grands axes pour lesquelles des possibilités d'ouverture sont expressément prévues, la jurisprudence de la LTr apporte des définitions claires. Il faut différencier ces aspects des heures d'ouverture des commerces qui relèvent de la compétence des communes fixée dans la LC.

À noter que les magasins teo ouverts 7j/7 24h/24 sont des commerces sans employé·e·s. Il s'agit d'un nouveau modèle de commerces autonomes sans travailleuses et travailleurs actifs.

En termes de fiscalité², des limites fédérales aux demandes du postulat s'appliquent, notamment en vertu de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). La compensation de la perte d'attractivité par une pondération d'impôts allégée n'est pas envisageable du point de vue fiscal. En effet, les allègements actuellement possibles sont ceux permis par le droit fédéral harmonisé, il s'agit d'allègements fiscaux temporaires, des réductions pour participations, et des exonérations des entités qui appartiennent aux collectivités publiques, aux institutions culturelles ou qui poursuivent des buts caritatifs, ou de prévoyance professionnelle. Cela ne touche donc pas la demande du postulat. L'art. 28 al 6 LHID indique clairement que les cantons ne peuvent pas prévoir d'autres dérogations au régime ordinaire.

La mesure proposée dans le postulat représente une incitation à but extra-fiscal non prévue par le droit fédéral harmonisé. Si le but du postulat est d'ancrer une mesure dans le droit cantonal, il faudrait l'inciter à modifier le droit fédéral.

Ajoutons qu'une perte d'attractivité implique une réduction du chiffre d'affaires et partant du bénéfice imposable, conduisant en certaine situation à une situation de pertes. Ces pertes peuvent être reportées, aujourd'hui au plus pendant 7 ans. Un projet fédéral prévoit un report pendant 10 ans.

Il n'y a pas de possibilité ni au niveau communal ni au niveau cantonal de prévoir des réductions d'impôt.

À l'égard de la mobilité, Mme Moret relaye la position de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR). La demande d'une politique de mobilité favorable aux commerçant·e·s concerne aussi bien l'accessibilité des centres urbains en transport public (TP) qu'en voiture. Elle fait écho aux récentes demandes des associations de commerçants lausannois dans le cadre de la rencontre annuelle avec le DCIRH et la DGMR. Dans ce cadre, il a été indiqué notamment que Mobilis étudie la mise en place d'une offre spéciale sur le prix du billet TP le samedi pour celles et ceux qui utiliseraient les P+R en périphérie de Lausanne. Pour rappel, la Ville de Lausanne offre la gratuité de tous ses P+R le samedi depuis le 1er juillet 2024.

L'engagement du Canton, avec Mobilis, pour proposer des offres loisirs, qui mettent en avant non seulement les activités de type excursionnistes, mais aussi toutes les activités en ville telles que les activités d'achats, de restauration, les visites culturelles est rappelé. À noter que Mobilis et les associations de commerçants lausannois (Trade club et Fevcom) ont été mises en contact pour assurer une bonne promotion et visibilité de ces offres.

Quant au stationnement, dans sa réponse à l'interpellation Di Giulio (22_INT_164), le Conseil d'État rappelait que la définition du nombre de places de stationnement relève de la compétence des communes. Pour autant, le Conseil d'État a pour mission d'appliquer la Constitution vaudoise, laquelle pose les bases de la politique vaudoise (en matière de mobilité, cf art. 57 Cst. VD). Sur cette base, dans les limites des compétences cantonales, le Conseil d'État investit massivement dans l'exploitation et l'infrastructure des TP, le réseau routier cantonal, les infrastructures cyclables, etc. La position du Conseil d'État consiste ainsi à rendre l'ensemble du territoire et en particulier les milieux urbains accessibles à toute la population vaudoise de manière multimodale. En lien avec cette thématique, le Conseil d'État portait également à la connaissance du Grand Conseil qu'une étude « Commerce, accessibilité et espace publics » menée par la Haute école d'ingénierie et de gestion du Canton de Vaud (HEIG-VD) et l'association Mobilité piétonne entre 2020 et 2023 et cofinancée par la DGMR a analysé le profil des usagers dans les rues commerçantes de six villes

² En annexe figurent des explications détaillées transmises à l'issue de la séance

moyennes romandes et notamment Yverdon-les-Bains. Il en ressort qu'une majorité des usagers saluent la qualité de l'espace public dans le centre-ville et notamment le fait que les rues soient piétonnes. Les commerçant·e·s interrogé·e·s à Yverdon-les-Bains, quant à eux, évaluent entre 50 et 80% le nombre de leurs clients se déplaçant en voiture, contre 37% en réalité. Cette surévaluation est une tendance générale qu'on retrouve dans cinq des six villes étudiées.

Comme vu plus haut, les communes ont compétence pour le dimensionnement du stationnement (sur domaine public et privé).

Elles ont également compétence pour réglementer et gérer le stationnement sur domaine public. Il apparaît difficile si ce n'est impossible de favoriser spécifiquement les commerces sur stationnement public, par opposition à d'autres usages, tels que les usagers stationnant pour accéder à d'autres services ou pour d'autres motifs (loisirs, visites, ...). Toutefois, on peut considérer, de manière générale, que l'ensemble des actions mises en place ces dernières années ou décennies dans les centres urbains visent globalement à augmenter l'utilisation de courtes et moyennes durées des places de stationnement sur domaine public, du moins dans les centres. Cela correspondant bien à des besoins d'achats notamment, par opposition à des usages de longue durée (stationnement pendulaire pour motifs de travail ou formation, par exemple).

Ce faisant, les communes centre augmentent l'usage des places de parc et leur taux de rotation favorisant ainsi les motifs d'achats (une place de parc est utilisée par 7 ou 8 utilisateurs quotidiens plutôt que par un seul pendulaire).

De telles mesures sont analogues à celles que prennent les commerces qui sont dotés de places de parc, en offrant par exemple la première heure de stationnement et en appliquant un tarif progressif à très progressif pour les heures suivantes.

On peut aussi signaler, notamment pour les commerces ne disposant pas de stationnement, la mise en place de services, tels que par exemple, l'acheminement des achats aux parkings ou aux stations de transports publics, ou les services de livraison à domicile, pour certains à vélo, qui permettent aux acheteurs de se libérer de la contrainte du transport des achats. Ces services sont en général proposés par les commerçants eux-mêmes. Selon les cas avec des soutiens institutionnels (ex. DringDring Riviera).

Concernant la redéfinition des « missions des guichets entreprises » (soutien aux commerçant·e·s) notamment au travers des associations économiques régionales, il est précisé que la thématique portée par le postulant est d'actualité. Une grande séance, en septembre 2023, a réuni la cheffe du DEIEP, la Fédération vaudoise du commerce de détail (Fevcom), le Trade Club, et des gens venus de Genève pour mener une discussion sur le commerce de détail.

Cependant, la mission « guichet entreprises » menée par les associations régionales de développement économique conventionnées avec le département de l'économie porte essentiellement sur des entreprises avec une base d'exportation. Ce périmètre est estimé éligible, sans trop de distorsion de concurrence, à un accompagnement. Entrer dans un périmètre plus fin de l'économie locale poserait d'une part un problème de distorsion de concurrence, et d'autre part empiéterait sur l'activité des Sociétés industrielles et commerciales (SIC) et des associations de commerçant·e·s qui revendiquent une primauté d'action. L'angle d'attaque des associations régionales de développement économique est plutôt de discuter avec les faitières et de voir quelles démarches peuvent être soutenues dans ce cadre. Actuellement, la Confédération a lancé un appel à projets pilotes. Dans ce cadre, Lausanne Région est en discussion avec la Confédération pour monter un projet qui porte plutôt sur une démarche et des conditions-cadres, sans ingérer sur les compétences communales et en s'appuyant sur la Fevcom qui fédère les différentes SIC et associations de commerçant·e·s.

Les discussions se mènent donc au niveau des structures cantonales et régionales, pas dans la relation directe avec les commerçant·e·s de manière individuelle. D'ailleurs, il n'y a quasiment pas de demandes directes émanant des commerçant·e·s, car c'est davantage par le biais des SIC que leurs activités sont soutenues.

À noter également que dans le cadre du fonds à l'économie durable, le Canton a lancé un appel à projets pour l'automne 2025. Le commerce de proximité est une forme de soutien à l'économie locale et donc participe à la durabilité.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Si la commission s'accorde sur le fait que le commerce local est passablement mis à mal et mérite une réflexion pour trouver des solutions de soutien, elle est en revanche partagée sur les solutions à apporter et donc sur le traitement à réserver au postulat.

Ainsi, un·e député·e qui souligne l'impact du commerce électronique qui, outre des produits peu chers, propose des marques que l'on ne retrouve pas ici, estime que des horaires d'ouverture plus larges concourraient à préserver les commerces de proximité. Les disparités entre communes sont nombreuses quant aux horaires d'ouverture le soir ou lors de la période de Noël. L'ouverture des Garden Center le dimanche, proposant un assortiment bien plus large que des plantes questionne également. En France voisine, les supermarchés sont ouverts les dimanches matin, ce qui permet aux personnes ne pouvant faire leurs courses dans les heures d'ouverture de leur commune de tout de même faire des achats. Il y a donc du flou et des divergences qui génèrent de la concurrence déloyale. Bien qu'obtenir un règlement des horaires d'ouverture unifié serait compliqué en raison de l'autonomie communale, œuvrer à davantage de largesse pour les horaires d'ouverture est toutefois nécessaire.

À titre d'exemple un directeur d'un commerce avait sondé son personnel pour savoir qui serait volontaire pour travailler le dimanche. Il n'aurait pas de problème à trouver le personnel nécessaire, car nombre de personnes seraient contentes de travailler le dimanche, qui est un peu mieux payé. Le postulat amène des questions intéressantes et mérite donc d'être soutenu.

Un·e député·e est également favorable à l'augmentation des heures d'ouvertures des commerces, bien que l'enthousiasme ne soit pas général chez les commerçant·e·s selon qu'ils tiennent de grands ou de petits commerces. À l'époque déjà, une tension était palpable entre représentant de grands commerces qui peuvent engager du personnel pour travailler le soir et le dimanche, et ceux représentant plutôt de petits commerces familiaux qui ne peuvent pas ouvrir le soir et le dimanche, car n'ayant pas le personnel nécessaire.

Un·e commissaire, considère que le rôle des propriétaires immobiliers est également à questionner, car ils font partie de la problématique. En effet, il serait opportun que davantage de locaux commerciaux soient loués au travers de baux prévoyant la rétribution au prorata du chiffre d'affaires du commerce, ce qui allège la pression sur le locataire. Le restaurant de la gare CFF fonctionne, par exemple, avec un tel bail.

Concernant les loyers, certains sont effectivement fixés en fonction du chiffre d'affaires, notamment des restaurants. Il y a toutefois une majorité de baux commerciaux usuels, précisent la conseillère d'État.

Pour d'autres commissaires, certes il convient de s'intéresser aux commerces locaux, car personne n'a intérêt à leur déclin, toutefois, ils s'étonnent et refusent la remise en question de l'autonomie communale, ainsi que l'élargissement des horaires d'ouverture des commerces. De surcroît, ils estiment que les demandes du postulat sont trop précises et que beaucoup d'informations apportées en début de séance par le Conseil d'État démontrent les limites légales en vigueur. Plutôt qu'une liste de propositions très orientées, un postulat qui demande au Conseil d'État de faire des propositions pour pérenniser le vrai petit commerce aurait été préférable.

Les grands commerces et les petits commerces sont deux mondes aux intérêts parfois contradictoires, assurent encore certain·e·s commissaires. Concernant les ouvertures nocturnes, les petit·e·s commerçant·e·s indiquent que les ventes n'augmentent pas. Les principaux bénéficiaires de ces ouvertures sont les grandes surfaces. Les gens s'y rendent à la dernière heure, peu importe quand elle est fixée, car ils viennent pour les actions. En outre, il convient de souligner que les ouvertures nocturnes sont conditionnées à des accords avec les syndicats qui parfois n'aboutissent pas.

Ajoutons que Lausanne met déjà en place de nombreuses mesures de soutien pour les commerces (élargissement des terrasses, actions avec les TL, etc.). Quant à la problématique du deal de rue, plusieurs villes (Lausanne, Yverdon-les-Bains et Vevey) s'unissent, avec le Canton, pour essayer d'apporter des solutions. En outre, le deal de rue n'est pas le facteur principal impactant le commerce local. Celui-ci souffre davantage du commerce en ligne. Dans le canton de Genève, ce commerce dépasse même le tourisme d'achat en France. Les commerçant·e·s suggèrent des moyens pour s'adapter, tels que le travail sur la proximité et l'authenticité, l'optimisation de leur présence digitale. Il serait davantage intéressant de réfléchir aux moyens de détourner les nouvelles habitudes d'achats des consommatrices et consommateurs pour que les commerces restent vivants au cœur des agglomérations, ce que ne fait pas le postulat, estime un·e député·e.

Le postulat oublie effectivement un volet important du problème, soit la clientèle et ses habitudes d'achat, souligne un·e député·e. Les consommatrices et consommateurs ne se déplacent plus. Alors que durant le Covid, la vente directe, les petites épiceries tournaient à plein régime, les gens ont dès lors repris leurs habitudes et retournent majoritairement dans les grandes surfaces, ce non uniquement en raison de problèmes de mobilité.

Les efforts qui pourraient être faits par les propriétaires, par exemple en louant au travers d'un bail avantageux est une idée intéressante. Cependant, les propriétaires privés sont plus frileux que les communes à procéder de la sorte. À titre d'exemple, dans une petite commune vaudoise, l'épicerie bénéficie de locaux de la commune très avantageux lui permettant de maintenir son activité.

De telles facilités en termes de bail étaient aussi proposées dans d'autre commune, dans le cadre d'un projet d'épicerie 7j/7 24h/24. Certaines communes connaissent ce système d'ouverture non-stop, mais sans personnel. Cela évite l'écueil des conditions d'emploi, sujet clivant. Une réflexion sur de telles mesures incitatives serait intéressante et devrait figurer dans le postulat, considère un·e député·e.

Un·e commissaire réitère qu'il convient de ne pas opposer petits et grands commerces. Plus la ville est vivante, plus il y a possibilité de faire des affaires, tant pour les grands commerces que les petits commerces. Dans le domaine de la restauration, les villes possédant une halle commerçante alimentaire voient qu'elle amène du monde qui ne se limite pas à la halle, mais sert aussi les petits commerces.

La mixité des commerces (par exemple le café chez Payot), les concept-stores ou autres possibilités novatrices de faire du commerce font partie des demandes de commerçant·e·s, mais demeurent difficiles à mettre en œuvre en raison de la régulation sévère en vigueur, des restrictions des heures d'ouverture. Un commerce connu aurait renoncé à s'implanter au Flon pour cette raison entre autres.

Il est précisé à la commission qu'à l'exception des règles issues de la LTr, le canton n'impose pas de restriction quant aux horaires d'ouverture des commerces. Il n'y a pas d'obstacles non plus pour les commerces sans personnel. Le chef de la Polcom rappelle qu'il demeure une réserve par rapport aux boissons alcooliques interdites de vente par appareil automatique.

À l'égard de l'ouverture des commerces le dimanche après-midi considérée comme envisageable, par un·e député·e, la conseillère d'État mentionne qu'il s'agit d'une demande n'apparaissant pas dans le postulat et rappellent que la LTR prévoit comme principe de base l'interdiction du travail dominical, mais dresse une liste d'exceptions (fleuristes, boulangerie, etc.). En outre, à son art. 19 al. 6, la LTR indique « Les cantons peuvent fixer aux plus quatre dimanches par an pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'une autorisation soit nécessaire ». La mise en œuvre de l'ouverture de 4 dimanches par année nécessite une législation cantonale. Dans le canton de Vaud, il n'y a cependant pas de volonté en ce sens. À plusieurs reprises, le Grand Conseil a refusé d'entrer en matière sur cette question³ Au niveau fédéral, une initiative parlementaire⁴ voulait permettre aux petits commerces d'ouvrir le dimanche. Elle a été abandonnée au profit d'une initiative zurichoise⁵, actuellement discutée aux chambres, qui vise à faire passer ces 4 dimanches d'ouverture autorisée à 12 dimanches par an.

Des précisions sur l'élargissement des soirées privées commerciales sont encore apportées. Cette possibilité, prévoit, au sein du règlement lausannois sur les horaires d'ouverture des commerces, la possibilité, 4 fois par année, d'organiser des soirées privées commerciales, jusqu'à 22h. Elles se déroulent sur invitation nominale exclusivement, et hors du mois de décembre. Seule Lausanne utilise ce concept, mais chaque commune pourrait inscrire une telle possibilité dans son règlement tient à rappeler le chef de la Polcom.

Finalement, la conseillère d'État souligne que si la volonté est d'imposer davantage d'heures d'ouverture des commerces, une motion portant sur l'art. 43 al 5 let d LC, visant à restreindre l'autonomie communale en matière d'ouverture des commerces, est la voie à suivre, car le Conseil d'État ne réduira pas l'autonomie communale de lui-même. Pour soutenir les commerces de proximité, dont les besoins diffèrent selon qu'il s'agit de petits ou grands commerces, le Conseil d'État privilégie les propositions émanant du terrain et qui

3 En 2009, EMPL 171 modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi. Proposant l'ouverture dominicale 2 dimanches par an ; en 2012, motion (12_MOT_015) : Soutenons l'économie vaudoise : autorisons les commerces à ouvrir les deux dimanches précédant Noël ! ; en 2020 Résolution (20_RES_9) - Résolution Carole Dubois et consorts au nom PLR - Pour une ouverture des commerces le dimanche durant la pandémie, en conformité avec la LTr

4 (22.4331) Législation sur le travail. Autoriser l'ouverture dominicale des commerces de proximité

5 (23.325) Assouplissement temporaire des heures d'ouverture des magasins

pourraient être soutenues avec les mécanismes existants, par exemple dans le cadre du fonds à l'économie durable. C'est dans cette logique notamment qu'a été lancé l'appel à projets pour le soutien à l'économie de proximité.

Le postulant se dit disposé à supprimer le premier point de son postulat. Il ajoute que son texte omet un aspect important, à savoir la communication. En effet, des informations pourraient être apportées aux communes qui peut-être ne connaissent pas les possibilités existantes d'ouverture plus large des commerces.

Il est précisé que la Polcom est très peu contactée par les communes quant à leur règlement concernant l'ouverture des commerces. En revanche, la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) fournit un règlement type et répond aux questions.

Malgré la suppression de la première puce du postulat, pour plusieurs commissaires les demandes demeurent trop orientées et la plupart concernent des règlements communaux – or il n'est pas envisageable de toucher à l'autonomie communale –, ou sont encadrées par des règles fédérales ne laissant pas de marge de manœuvre au canton.

Un·e député·e propose alors de modifier le postulat avec une formulation qui ouvre la demande et intègre des pistes évoquées lors de la discussion, à l'instar des loyers tenant compte du chiffre d'affaires. Cette proposition se substituerait à toutes les puces du postulat :

« Ce postulat demande au Conseil d'État d'étudier les possibilités de rendre les activités commerciales plus attractives dans les communes et d'encourager ces dernières à développer une politique adéquate, par exemple via des loyers abordables ».

Plusieurs commissaires considèrent qu'il s'agirait alors d'un autre postulat. Ils incitent le postulant à retirer son texte et à revenir avec une autre demande.

Le postulant propose de maintenir son texte, en supprimant la première puce et ajoutant la proposition citée précédemment. L'auteur de la formulation susmentionnée rappelle que sa proposition est un substitut à toutes les puces du postulat, non un ajout.

Finalement, étant précisé que la proposition s'éloigne trop de la proposition initiale et s'apparente à un nouveau postulat, le postulant maintient son texte en supprimant la première puce :

Ce postulat demande au Conseil d'État d'étudier les possibilités des différentes propositions suivantes :

- ~~un règlement du commerce identique à chaque commune ;~~
- une ouverture commerciale prolongée en semaine ;
- la perte d'attractivité commerciale soit par exemple compensée par une pondération d'impôts allégée ;
- l'élargissement des soirées privées commerciales ;
- une politique en matière de mobilité qui favorise les commerçants (politique tarifaire avantageuse en matière de transports publics, places de stationnement. etc.) ;
- la redéfinition des « missions des guichets entreprises » (soutien aux commerçants) notamment au travers des associations économiques régionales.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle du postulat

Par 4 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention, à la voix prépondérante du président, la commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération le postulat et de le renvoyer au Conseil d'État.

Jouxens Mézery, le 26 juin 2025

*Le rapporteur :
(Signé) Sergei Aschwanden*

Annexes :

- Complément de la DGF.

Note : Postulat Guy Gaudard et consorts au nom du Groupe PLR - Compensation d'attractivité commerciale 25 POS 2 :

Compensation de la perte d'attractivité commerciale par une pondération d'impôts allégée

Date : 07.03.2025

À l'attention de : MKD, PDZ

Auteur : DYY

Compensation de la perte d'attractivité par une pondération d'impôts allégée : pourquoi cette proposition n'est pas envisageable du point de vue fiscal

- 1) *Le droit fédéral harmonisé ne permet qu'un nombre restreint de mesure réduisant le montant de l'impôt sur le bénéfice*

L'art. 27 LHID impose notamment que les sociétés de capitaux, à savoir les sociétés anonymes, les sociétés en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, ainsi que les sociétés coopératives soient imposées selon le même barème. Les seules réductions de l'impôt sur le bénéfice permises par le droit fédéral harmonisé figurent à l'art. 28 LHID (cas particuliers). Il s'agit là d'une liste exhaustive, l'al. 6 de l'art. 28 LHID précisant qu'« [i]l ne peut être prévu d'autres dérogations au régime ordinaire du calcul de l'impôt fixé à l'art. 27 ». Ce faisant, les cantons ne peuvent pas prévoir, à l'exception des cas figurant à l'art. 28 LHID, des statuts fiscaux particuliers pour certaines sociétés⁶.

- 2) *La mesure représente une incitation à but extra-fiscal non prévue par le droit fédéral harmonisé*

La compensation de la perte d'attractivité par une pondération d'impôt allégée viole les principes d'égalité de traitement et d'imposition selon la capacité contributive (art. 127 al. 2 Cst).

Bien qu'elle circoncrive le droit fondamental à l'égalité de traitement (art. 8 Cst), une telle incitation peut tout même être introduite dans le droit national pour autant qu'elle remplisse un certain nombre de conditions. Selon l'art. 36 Cst., la restriction de ces droits semble admissible à condition d'être fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public et proportionnelle par rapport au but visé. Par conséquent, de manière générale, une entorse aux principes constitutionnels est acceptable pour autant qu'elle soit légitimée par le but extra-fiscal qu'elle poursuit.

Dans le cas présent, compte tenu du fait que la LI vaudoise doit se conformer au droit fédéral harmonisé à savoir la LHID (art. 1 LHID) et par ailleurs constatant que ce même droit fédéral harmonisé ne prévoit aucune disposition permettant l'instauration au niveau cantonal d'une telle incitation fiscale, le Canton de Vaud ne dispose donc d'aucune marge de manœuvre légale permettant l'instauration d'une telle incitation à but extra-fiscal.

Ainsi cette mesure nécessitant une modification du droit fédéral, la demande du postulat ne s'adresse pas au bon échelon législatif (pour un exemple cf. La loi fédérale sur la constitution de réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux du 20 décembre 1985 abrogé le 1^{er} janvier 2016⁷).

- 3) *La notion du bénéfice imposable est définie par le droit fédéral harmonisé qui ne permet pas une réduction de la matière imposable motivée par une perte d'attractivité commerciale*

L'art. 24 al. 1 LHID respectivement l'art. 58 al. 1 let. a LIFD exige que le bénéfice net imposable d'une personne morale se base sur le solde du compte de résultats (principe de détermination à savoir autorité du droit comptable sur le droit fiscal pour déterminer le bénéfice imposable). La LHID prévoit quelques incitations fiscales réduisant le bénéfice imposable telles que, par exemple, la patentbox et la déduction supplémentaire

⁶ Attention les allègements fiscaux temporaires sont des exonérations et non des réductions de l'impôt. Ils ne sont pas régis par la même disposition (art. 23 al. 2 LHID)

⁷ Pour plus d'explication sur cet instrument cf le [postulat 20.3544 de M. Ruedi Noser_ renforcer la résistance des entreprises suisses](#)

pour travaux de R&D. Toutefois, parmi ces dispositions, il n'existent pas d'incitation à but extra-fiscal (cf. explication ci-dessus) ayant pour objet la perte d'attractivité. Dès lors, le Canton de Vaud ne peut pas instaurer, en vertu du droit fiscal harmonisé, un instrument fiscal dédié à la perte d'attractivité qui viendrait réduire le bénéfice imposable.

- 4) La perte d'attractivité si elle entraîne une baisse du solde du compte de résultats est déjà prise en compte dans le bénéfice imposable*

La détermination du bénéfice imposable se basant sur le solde du compte de résultats, il convient de relever que, lorsqu'il y a une perte d'attractivité ayant pour conséquence une baisse du chiffre d'affaires respectivement du bénéfice de la personne morale, cela impacte de facto le bénéfice imposable et partant réduit l'impôt sur le bénéfice, le taux étant proportionnel.

- 5) Lorsque la perte d'attractivité entraîne une perte, celle-ci est reportable sur 7 périodes fiscale et impacte donc les futurs bénéfices imposables*

Les pertes des 7 exercices précédant la période fiscale en cours peuvent être déduites du bénéfice imposable de la période, à condition qu'elles n'aient pas été prises en considérations lors du calcul du bénéfice imposable des années précédentes (art. 25 al. 3 LHID et art. 67 LIFD).

Ainsi les pertes qui résulteraient d'une perte d'attractivité ont déjà en l'état du droit actuel un effet sur le bénéfice imposable et le montant d'impôt qui en découle.

Conclusion :

L'instauration en droit fiscal d'une incitation à but extra-fiscal tant sur le montant d'impôt que sur la matière imposable ne peut être envisagée qu'en présence d'un légale dans le droit fiscal harmonisé qui en l'état du droit actuel n'existe pas. Partant, le Canton de Vaud ne dispose pas de la marge de manœuvre pour répondre favorablement à la proposition fiscale du postulat.

Enfin, en l'état du droit actuel, il convient de constater que fiscalement entre l'application du principe de détermination (à savoir détermination du bénéfice imposable basée sur le solde du compte de résultats) et le report des pertes sur 7 périodes fiscales, le droit fiscal harmonisé prend déjà en compte pleinement les conséquences de la perte d'attractivité. Dès lors, la recherche de mesure pour faire face à la perte d'attractivité commerciale ne peut pas, en l'état du droit harmonisé, passer par une mesure d'ordre fiscale.

—