

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

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 12 décembre 1983 sur la ratification par le canton de Vaud de l'accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (DAIRT)

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie les jeudis 20 août et 8 octobre 2026 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par Mme la députée F. Gross, également rapporteuse, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin et G. Schaller ainsi que de MM. les députés S. Aschwanden, S. Balet, A. Berthoud, A. Clerc, S. Cala, J. Desmeules, K. Duggan, D. Dumartheray, J.-C. Favre, Ph. Jobin et T. Schenker.

MM. P. Conscience et Ph. Miauton étaient excusés le 20 août et M. S. Aschwanden le 8 octobre 2026. M. A. Berthoud, présent le 20 août puis démissionnaire a été remplacé par M. A. Clerc dès le 8 octobre 2026.

Ont participé à ces séances Mme la conseillère d'Etat Ch. Luisier Brodard, cheffe du Département des finances, du territoire et du sport (DFTS), Mme M. Mehmeti, directrice générale de la Direction générale de la fiscalité (DGF), M. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI), Mme D. Yerly, juriste à l'Administration cantonale des impôts (ACI) ainsi que M. F. Mascello (SGC – notes de séance).

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Jusqu'en 2020, lorsque le canton de Vaud était considéré comme canton-siège de l'entreprise, la répartition entre les communes de la rétrocession fiscale liée à l'accord DAIRT reposait sur le lieu de travail des travailleurs frontaliers. À la suite d'une révision des bases légales fédérales relatives à l'impôt à la source, le canton-siège a pu choisir entre le lieu de travail et le lieu du siège de l'entreprise comme critère de répartition. Cette distinction concerne notamment les entreprises de location de services, dont le siège peut se trouver dans une commune alors que les personnes qu'elles emploient travaillent dans d'autres communes.

Des discussions ont eu lieu avec l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association des communes vaudoises (AdCV), mais aucune d'entre elles n'a pris de position définitive. En effet et de manière assez logique, certaines communes souhaitent maintenir la pratique en cours jusqu'en 2020.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose dans son décret d'aller dans ce sens et de maintenir la règle historique, soit, dès le moment où le canton est relevant pour une perception de l'impôt (canton-siège), la répartition reste la même en tant que telle pour les communes, donc basée sur le lieu de travail des personnes concernées. Ce n'est donc pas le montant versé aux communes qui est en jeu, mais la clé de répartition en fonction du critère choisi.

Selon le Conseil d'Etat, ce choix vise à tenir compte des charges liées à l'activité des travailleurs dans les communes qui les accueillent, en particulier lorsque les recettes concernées représentent une part importante de leur budget. Le gouvernement reconnaît que cette solution peut être plus complexe à appliquer, mais estime qu'elle correspond mieux à la réalité territoriale de l'activité. Le projet prévoit également de remplacer la

référence à la « valeur du point d'impôt » par celle de « revenu fiscal standardisé », à la suite de l'évolution des bases légales de référence.

Le décret prévoit également, en parallèle, une modeste modification technique concernant la notion de « valeur du point d'impôt » qui devient le « revenu fiscal standardisé », en raison d'un changement des bases légales de référence.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Les échanges en commission ont principalement porté sur l'équilibre entre, d'une part, une répartition tenant compte du lieu où le travail est effectivement réalisé et, d'autre part, la simplicité administrative du dispositif.

Plusieurs commissaires ont exprimé des réserves quant à la complexité du système proposé. Ils ont relevé que les employeurs devraient identifier le lieu de travail effectif de leurs collaboratrices et collaborateurs et que les communes seraient chargées de contrôler les données transmises. Cette tâche pourrait s'avérer délicate pour certaines activités, notamment la location de services ou les entreprises dont les équipes interviennent sur des chantiers répartis dans plusieurs communes. Des commissaires ont également regretté l'absence d'une évaluation chiffrée exhaustive permettant d'identifier les communes gagnantes et perdantes ainsi que les coûts administratifs de la mise en œuvre. Certains ont estimé qu'une répartition selon le siège de l'entreprise serait plus simple.

Un député estime que ce décret est une vaudoiserie, qui ne semble même pas convaincre ses auteurs, avec la mention de complexité et de difficultés administratives prévisibles. Il n'est pas certain que la proposition fonctionne dans tous les cas, surtout si l'on prend l'exemple d'une entreprise qui a son siège dans le canton de Vaud, mais dont le travail s'effectue au-delà des frontières cantonales. Ce décret met en place une complexité administrative et fiscale pour finalement relativement peu de cas, car il ne couvre que l'imposition traitée dans le cadre de cet accord avec les huit cantons pour la France.

Un député s'interroge également sur la situation du siège dans le canton de Vaud et du travail effectif dans un autre.

Un député estime que ne pas connaître le détail des montants impactant les communes est problématique, tant pour lui que pour l'UCV d'où la non-prise de position de cette dernière.

Un député bute également sur ce manque de documentation chiffrée pour les communes et prend note que l'impact maximal de 6 frs par habitant cité est uniquement relatif au nouveau point d'impôt découlant du revenu fiscal standardisé au sens de la loi sur la péréquation intercommunale vaudoise (LPIV).

Un député émet les commentaires suivants :

- Le manque de données chiffrées est problématique.
- Il est également problématique que ce soit les entreprises qui doivent informer les services de l'Etat sur le lieu de travail des collaboratrices et collaborateurs, notamment lorsque ces derniers travaillent ailleurs que dans la commune où réside le siège.
- La mise en œuvre de ce décret semble être très complexe et il serait bien plus simple de tout verser dans la commune du siège de l'entreprise.

Un député émet les commentaires suivants :

- Le Conseil d'Etat a opté pour la territorialité du lieu de travail comme référence.
- Les contribuables les plus touchés sont les entreprises qui engagent des temporaires, dont le travail s'étend dans tout le canton, voire au-delà.
- Le manque de documentation rend impossible de savoir qui sont les communes gagnantes ou perdantes.
- Les deux associations de communes se sont exprimées avec des voix divergentes et leur avis serait une orientation intéressante.
- La marge de manœuvre légale du Canton par rapport à la Confédération est importante à connaître afin de ne pas rééditer le camouflet de la fiscalité agricole pour laquelle le Canton de Vaud s'était distancié du droit supérieur pour se faire retoquer au final.

Un député émet les commentaires suivants :

- La révision de 2021 sur l'imposition à la source a provoqué certains changements de pratique qui ont déjà fait que des communes perdent et d'autres gagnent, mais aucune d'entre elles ne s'est plainte, à ce stade.
- Les entreprises vont devoir remplir plusieurs déclarations différentes, sans format unifié, et des arbitrages devront être faits. Le fait de ne pas connaître les montants en jeu n'est pas très convaincant.

En réponse, le Conseil d'Etat a rappelé que le droit fédéral avait modifié le cadre applicable, tout en laissant une marge de manœuvre au canton lorsque celui-ci est le canton-siège. Le projet revient, dans ce cas, à la pratique antérieure fondée sur le lieu de travail. Le Conseil d'Etat a souligné que cette approche permet de mieux prendre en considération les charges supportées par les communes où les travailleurs exercent leur activité, y compris lorsque ces recettes ont une importance significative pour les finances communales.

S'agissant des associations de communes, l'UCV ne s'est pas prononcée et l'AdCV était favorable à la version proposée par le Conseil d'Etat (critère du lieu de travail). En effet, les entreprises de location de services se situent plutôt dans les grandes communes qui ne sont potentiellement pas affiliées à cette faitière. Des communes comme Baulmes, Assens, Vufflens et Etagnières sont également favorables à ce critère du lieu de travail, car les recettes encaissées sont proportionnellement importantes à l'échelle de leur budget respectif.

Le Conseil d'Etat ne conteste pas le fait que l'option proposée est plus compliquée, mais il lui semblait plus correct de tenir compte des charges qui découlent de ces activités dans les petites communes, au détriment des plus grandes dans lesquelles se trouvent les sièges de sociétés, notamment les entreprises de location de services.

Concernant les données disponibles, l'ACI a indiqué que, pour les entreprises de location de services identifiées dans le cadre d'un pointage, la masse salariale des travailleurs frontaliers soumis à l'accord de 1983 dépassait 140 millions de francs pour la revendication 2024. La compensation correspondante représentait un peu plus de 4 millions de francs, soit environ 4 % de la compensation totale aux communes. L'ACI a précisé qu'une projection couvrant tous les employeurs aurait été disproportionnée et que ces chiffres ne permettaient pas de déterminer précisément l'effet pour chaque commune.

La conseillère d'Etat complète :

- D'autres cas sont encore possibles, mais une projection complète avec tous les employeurs du canton paraissait disproportionnée. L'impact pour les communes dépend de leur taille et de leur budget.
- Le Conseil d'Etat a procédé à une pesée d'intérêt et estime que l'option proposée est plus juste par rapport aux coûts causés par cette activité dans les communes du lieu de travail. Mais le gouvernement ne se battra pas si la COFIN et le parlement n'entrent pas en matière et expliquera à ces collectivités locales que la priorité a été donnée à un système plus simple, avec moins de travail administratif et moins de contrôle.

Un député émet les commentaires suivants :

- Le fait que les montants en jeu pour les petites communes sont importants pour leur fonctionnement n'est pas remis en question, mais le sur-mesure n'est pas possible non plus.
- L'idéal serait que cette manne reste dans la commune dans laquelle les personnes accomplissent leur travail, mais la Confédération en a décidé autrement. La loi sur l'impôt à la source a été changée et est appliquée de manière uniforme sur tout le territoire national.
- Le point 4.12 de l'exposé des motifs est limpide « *Pour les employeurs, l'introduction de cette règle dérogatoire constitue une complexité administrative supplémentaire, puisqu'ils devront distinguer entre la règle applicable en matière intercantonale (lieu du siège de l'employeur, respectivement de l'établissement stable) et la règle applicable en matière intercommunale (lieu de travail effectif). Les communes devront également être en mesure de contrôler la conformité des données* ». Le coût de cette mise en œuvre est inconnu et il est fort probable que cette complexité engendre des erreurs de traitement qui devront à leur tour être corrigées.
- Le montant de 4 mios correspond à l'ensemble de la rétribution pour les entreprises de location de services, mais une partie de ce montant a été affecté correctement. De plus, l'impact concret de ce montant pour les communes n'est pas connu.

Un député insiste sur la charge administrative déjà très lourde au sein des entreprises et la complication administrative qui en découlera.

Un député demande si, à l'heure actuelle, les entreprises doivent déjà informer sur le lieu de travail de leurs employés, via Swissdec¹ ?

La juriste de l'ACI rappelle que ce décret s'inscrit dans le cadre du DAIRT, avec la France qui verse 4,5% en compensation de son droit de taxer exclusif ; il ne s'agit pas de Swissdec, mais plus basiquement d'un fichier Excel rempli par l'employeur une fois par année qui fait référence à cet accord de 1983. Dans ce cadre, l'employeur doit faire figurer les coordonnées de ses employé-es, avec ses données personnelles, et le déposer auprès de la commune qui est compétente au sens du DAIRT, à des fins d'application de cette rétrocession. Ainsi, les employeurs ont déjà l'obligation de communiquer ces données. A défaut, l'ACI n'est pas en mesure de demander à la France la rétrocession des sommes dues, par l'intermédiaire de l'Administration fédérale qui collationne l'ensemble des données des huit cantons concernés.

En résumé, continue la juriste de l'ACI, les informations sont fournies par les entreprises aux communes concernées, au moyen d'un fichier Excel, qui les transmettent à l'ACI, qui les envoie à Berne, qui collationne les données des huit cantons pour faire une demande de rétrocession globale à la France. Le système Swissdec, qui permet de transmettre des informations concernant les frontaliers soumis à l'impôt à la source, n'a rien à voir avec le DAIRT qui identifie la revendication de la masse salariale pour l'obtention du 4,5% de la France au nom de cet accord de 1983. Il y a donc deux groupes de frontaliers : ceux dont l'activité peut être gérée à la source via Swissdec et ceux qui tombent sous l'application du DAIRT. A l'heure actuelle, cette distinction est la règle, mais des réflexions sont en cours au sein de l'ACI afin de pouvoir, à terme, intégrer le décompte électronique des travailleurs frontaliers.

Un député constate que cette charge d'annonce des employés auprès de chaque commune concernée est bien laborieuse ; il demande quel est l'effet des montants perçus par les communes pour l'impôt sur les frontaliers (30%) reversé dans un pot commun de la péréquation et redistribué par rapport au nombre d'habitants.

La conseillère d'Etat confirme que les 30% d'impôt sur les frontaliers sont restitués dans le cadre de la péréquation. Encore une fois, ce dossier ne changera rien à la perception fiscale dans le canton. Il s'agit au final d'une pesée d'intérêt entre d'un côté, un système un peu plus compliqué pour les entreprises, mais favorable aux communes (plutôt les petites) qui accueillent les travailleurs et les nuisances, avec un impact fort sur leur budget et de l'autre, un système standard plus simple, compatible avec les prochaines variantes informatiques, mais moins juste en termes de répartition. Dans ce contexte, l'UCV ne s'est pas positionnée et l'AdCV a émis une préférence pour un retour au système précédent.

Même sans avoir des données chiffrées précises, un député estime que l'arbitrage gouvernemental est convaincant, notamment par le fait d'être sensible aux charges et revenus des petites communes.

Un député est également sensible à ce questionnement des petites communes, puisque la sienne accueille un atelier d'une entreprise dont le siège est à Yverdon-les-Bains. La complexité du système n'est pas ignorée, mais il est plus juste de réussir à ramener l'impôt là où les conséquences de ces emplois sont.

Une députée abonde dans le même sens, ce d'autant plus que la masse redistribuée est inversement proportionnelle à la valeur du point d'impôt standardisé, ce qui veut dire que, potentiellement, plus la commune est riche, moins elle recevra de fonds, et inversement.

Un député estime que la répartition, selon les nouvelles règles du revenu fiscal standardisé, n'est pas remise en question. L'aspect contesté est la complexité découlant du nouveau système en termes de calcul, de reporting, d'information, etc. Une entreprise de génie civil est citée en exemple, avec des chantiers présents sur tout le territoire cantonal et une planification des travaux très évolutive qui rendra très compliqués les traçages des employés-es.

La conseillère d'Etat ne peut pas contester la complication du système, mais rappelle que ce dernier était déjà en cours auparavant et découle d'une pesée d'intérêt gouvernementale.

¹ L'association Swissdec fournit un label de qualité pour un échange électronique de données sûr et efficace entre les entreprises, les assureurs et les autorités.

Un député reprend l'exemple d'une entreprise de génie civil et estime que le calcul dépendra du niveau territorial de l'entreprise et non du lieu des chantiers gérés par cette entreprise. L'exemple précité avec l'entreprise a son siège à Yverdon-les-Bains est en revanche très parlant et le conforte dans son soutien au décret.

La directrice générale de la DGF synthétise : la solution présentée aujourd'hui est celle qui avait cours auparavant, pour toutes les communes qui l'appliquaient sans problème apparent. Le droit fédéral a changé et tend, selon la Confédération, vers une simplification. L'ACI s'est ainsi vu imposer une solution contraignante, mais avec une petite marge de manœuvre lorsque le siège de la société se trouve dans le canton. Pour ce cas-là, la solution proposée est le retour à l'ancienne pratique (lieu de travail des personnes). Dès lors, il ne s'agit pas d'un réel changement de pratique ni de nouvelles difficultés administratives pour les entreprises.

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

La présidente passe en revue les points de l'exposé des motifs.

4.5 Conséquence du projet de loi / communes

Un député questionne la cohabitation de deux systèmes en matière d'imposition qui risque d'entraîner une charge administrative supplémentaire pour les communes, mais quid de la charge du contrôle ?

L'ACI ne peut que se répéter. Le système est assez simple, car basé sur des fichiers Excel, avec mention du nom de l'entreprise ou d'un contribuable. Il est en revanche impossible de dire si ce décret provoquera une difficulté supplémentaire en termes de documentation. Quant aux contrôles, ils seront à charge des communes concernées.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

<i>L'article 1a du décret modifié (DAIRT) est adopté par 12 oui, 0 non et 1 abstention.</i>

Article 3 du décret modifié

Un député estime qu'à l'alinéa 1 de cet article, il faudrait préciser que la part dévolue aux communes, distribuée en fonction du lieu du siège, intègre également le travail effectué en dehors du canton. Il ne dépose pas d'amendement formel.

<i>L'article 3 du décret modifié (DAIRT) est adopté par 8 oui, 2 non et 4 abstentions.</i>
--

Article 2 du projet de décret modifiant

Un député questionne les situations où les entreprises auraient déjà transmis leurs dossiers pour 2025, avec une potentielle répartition LPIV déjà effectuée, alors que ce décret n'est pas encore voté.

La juriste de l'ACI explique la méthode d'application de la loi sur la péréquation intercommunale (LPIV), respectivement de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC) abrogée dans le cadre du partage (entre les communes) de la rétrocession de 4,5% prévue par l'Accord de 1983. Après confirmation de Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), il a été arrêté d'entente avec la Direction générale de la fiscalité (DGF) en janvier 2026 que, déjà, pour la revendication 2025, le revenu standardisé LPIV devait être utilisé pour définir la répartition de la part des communes. Dès lors, depuis la revendication 2025, c'est bien le revenu standardisé LPIV qui est appliqué, le point d'impôt n'étant plus calculé, la LPIC ayant été abrogée au profit de la LPIV. Ce faisant, la modification légale proposée n'engendrera pas un nouveau calcul de la répartition, celle-ci ayant été déterminée au moyen du revenu standardisé selon la LPIV.

<i>L'article 2 du projet de décret modifiant est adopté par 8 oui 0 non et 6 abstentions.</i>

6. VOTE FINAL

Le vote final est adopté par 8 oui, 2 non et 4 abstentions.

7. VOTE D'ENTRER EN MATIÈRE

L'entrée en matière est adoptée par 8 oui, 2 non et 4 abstentions.

Epesses, le 20 octobre 2026

*La rapporteuse :
(Signé) Florence Gross*