

**EXPOSE DES MOTIFS**

**ET PROJET DE LOI**

sur les péréquations intercommunales

**ET PROJETS DE LOIS**

modifiant

la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)

la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)

la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)

la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)

la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal)

**ET PROJETS DE DECRETS**

fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations  
modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT  
sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

**ET RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

**sur les postulats**

- Jean-Pierre Grin et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt
- Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat un rapport expliquant les différences administratives et financières qui peuvent résulter d'une nouvelle formule de décompte pour la répartition de la facture sociale Etat-Communes
- Jacques Haldy et consorts « répartissons équitablement les charges et prestations sociales »
- Michel Golay pour une autonomie véritable des communes

## 1. INTRODUCTION

L'opération EtaCom s'est achevée avec la bascule des impôts effective au 1<sup>er</sup> janvier 2004, suite à une redistribution des compétences entre le Canton et les communes. La première phase de redéfinition des relations Canton-communes avait été marquée par la mise en œuvre, dès 2001, de l'introduction d'une péréquation directe horizontale vaudoise, basée sur un fonds de péréquation alimenté à hauteur de 13 points d'impôts communaux et redistribué entre les communes vaudoises.

Lors de la dernière phase de l'opération EtaCom, le Conseil d'Etat avait affirmé la nécessité de réviser l'ensemble des mécanismes péréquatifs – directs et indirects – afin de les adapter à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 et à la situation des communes après la bascule.

Pour répondre à ces défis, une nouvelle péréquation est entrée en vigueur en janvier 2006, qui se caractérise par la suppression des effets de seuil, l'introduction des dépenses thématiques, une classification unique pour la répartition du fonds intercommunal (péréquation horizontale) et de la facture sociale des communes (péréquation verticale) et une taxation annuelle. Cette péréquation a fonctionné jusqu'au 31 décembre 2009, puis a été automatiquement prolongée d'un an. Elle dépend de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC), adoptée le 28 juin 2005, et de son décret d'application (DLPIC). Le décret comprend tous les éléments chiffrés servant de base au calcul de la péréquation, hormis les détails techniques annuels, fixés par un arrêté pris chaque année par le Conseil d'Etat.

En août 2007, un accord a été conclu entre le Canton et les communes pour régler les conséquences financières de l'introduction au 1<sup>er</sup> janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT). L'accroissement de la facture sociale des communes dû à la RPT a nécessité l'adoption en octobre 2007 d'un décret – le DRPTC – proposant certaines modifications techniques des modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales, dans le but de ne pas surcharger le système péréquatif dans son ensemble.

L'actuel système péréquatif faisant face à des limites techniques et à des critiques politiques, le Conseil d'Etat a décidé de remettre l'ouvrage sur le métier. Il propose, d'entente avec les associations de communes, une révision du système de péréquation, qui devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Pour l'essentiel, le projet retenu prévoit le basculement d'un quart de la facture sociale, sur lequel les communes n'ont quasiment aucune maîtrise, hormis les compétences dévolues au Conseil de politique sociale. Il fait par ailleurs quasiment disparaître l'effort fiscal des critères de péréquation, de sorte qu'une commune ne pourra plus moduler aussi facilement qu'aujourd'hui sa part contributive, soit en augmentant son coefficient à seule fin d'améliorer sa situation à l'égard de la péréquation, soit inversement en renonçant à diminuer ce même coefficient de peur de voir sa classification ainsi péjorée. Le nouveau modèle, simplifié, a été élaboré avec le souci d'accroître l'autonomie financière des communes et de ne pas contrarier les amorces de fusion.

Ce projet combine un grand nombre de variables, notamment financières, démographiques et sociales. Les simulations faites à ce jour démontrent que ses effets rencontrent l'agrément de plus de 90 % des communes, alors qu'ils ne sont bénéfiques ou neutres que pour 70 % d'entre elles. Ces chiffres attestent la capacité, pour le canton et les communes, de continuer de vivre en symbiose institutionnelle, sur la base de rapports comptables assainis. A la stabilité démontrée du projet, gage de sa durabilité, s'ajoute sa transparence, de sorte que les municipalités auront désormais la possibilité d'ajuster au mieux budget et comptes, à l'abri des grandes incertitudes découlant du modèle actuel.

Le projet de réforme péréquative que les deux associations faïtières communales ont très largement accepté au début du mois de novembre 2009 démontre si besoin était la confiance retrouvée entre ces dernières et l'Etat. Fruits d'un consensus patiemment construit dans le cadre de la Plate-forme canton-

communes, les grands axes du modèle qui est présenté au Parlement modifieront profondément le système péréquatif actuel.

Dans un dossier particulièrement complexe, touchant des communes aux intérêts divergents, sinon contradictoires, il est heureux qu'une réforme de cette importance ait trouvé un consensus aussi large, qui dépasse les seuls intérêts particuliers.

## **2. L'ACTUELLE PEREQUATION**

Le mécanisme de péréquation financière intercommunale consiste d'une part en un fonds de péréquation alimenté par les communes à hauteur de 13 points d'impôt et redistribué entre elles en fonction de leur classification financière et de la compensation de certaines charges (péréquation horizontale directe) ; il consiste d'autre part en la répartition entre les communes de la moitié de ce qu'il est convenu d'appeler la facture sociale, aussi en fonction de leur classification financière (péréquation verticale indirecte).

La réforme du 28 juin 2005 a modifié la péréquation sur les points suivants :

- classification des communes sur une échelle unique, applicable au fonds de péréquation et à la facture sociale des communes, établie en fonction d'un critère de ressources, la capacité financière, critère qui prend en considération les recettes conjoncturelles et aléatoires, (pondération 5) et d'un critère de besoin, lequel est composé de deux indicateurs : l'effort fiscal communal (pondération 3) et la population (pondération 2) ;
- suppression des effets de seuil qui caractérisaient la péréquation indirecte 2001, utilisée pour la facture sociale des communes, par l'adoption d'une échelle continue de 0 à 20 applicable aux deux mécanismes de péréquation – directe et indirecte ;
- maintien de l'alimentation du fonds de péréquation directe à hauteur de 13 points d'impôts, avec une répartition pour neuf d'entre eux en fonction de la classification et pour le surplus pour le financement des charges thématiques liées aux transports (transports scolaires, transports publics et routes) et aux forêts selon les indications suivantes : 75% au plus des charges communales dépassant l'équivalent de 8 points d'impôt pour les transports ; un point d'impôt pour les forêts sont financés par le fonds de péréquation directe. Un maximum de 4 points d'impôt est affecté à ce financement ;
- mise en place de deux mécanismes de plafonnement : un pour le taux et l'autre pour l'effort fiscal ;
- adoption d'une classification annuelle en temps réel, avec calcul d'acomptes et bouclage final dans le semestre suivant la fin de l'exercice.

Depuis 2008, en raison des effets de la RPT, une partie de la facture sociale à la charge des communes est répartie entre elles à raison de 2 points d'impôts.

### **2.1 Objectifs poursuivis**

L'article 168 al. 1<sup>er</sup> Cst-VD prescrit que la loi détermine le pouvoir fiscal des communes et que la charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. Aux termes de l'article 168 al. 2 Cst-VD, la péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes.

Les principaux buts poursuivis par la péréquation, définis à l'article 1 de la loi sur les péréquations intercommunales, sont :

- *de réduire les écarts fiscaux entre les communes ;*
- *d'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 ;*
- *de répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes ;*
- *de compenser les charges particulières des villes-centres ;*
- *de répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes.*

Dans l'ensemble, les résultats des exercices péréquatifs 2006, 2007 et 2008 montrent que le système remplit ses objectifs sur le plan de la réduction des écarts fiscaux entre les communes. Si l'on prend en considération l'évolution du coefficient global (canton et commune) pour intégrer la bacule EtaCom, on observe un écart de taux d'imposition de 90 points en 2003 et de 46 en 2008. Pour l'année 2009, l'écart des taux reste à 46 points, à l'exception de la commune de Buchillon qui se distingue avec un taux d'imposition à 126.

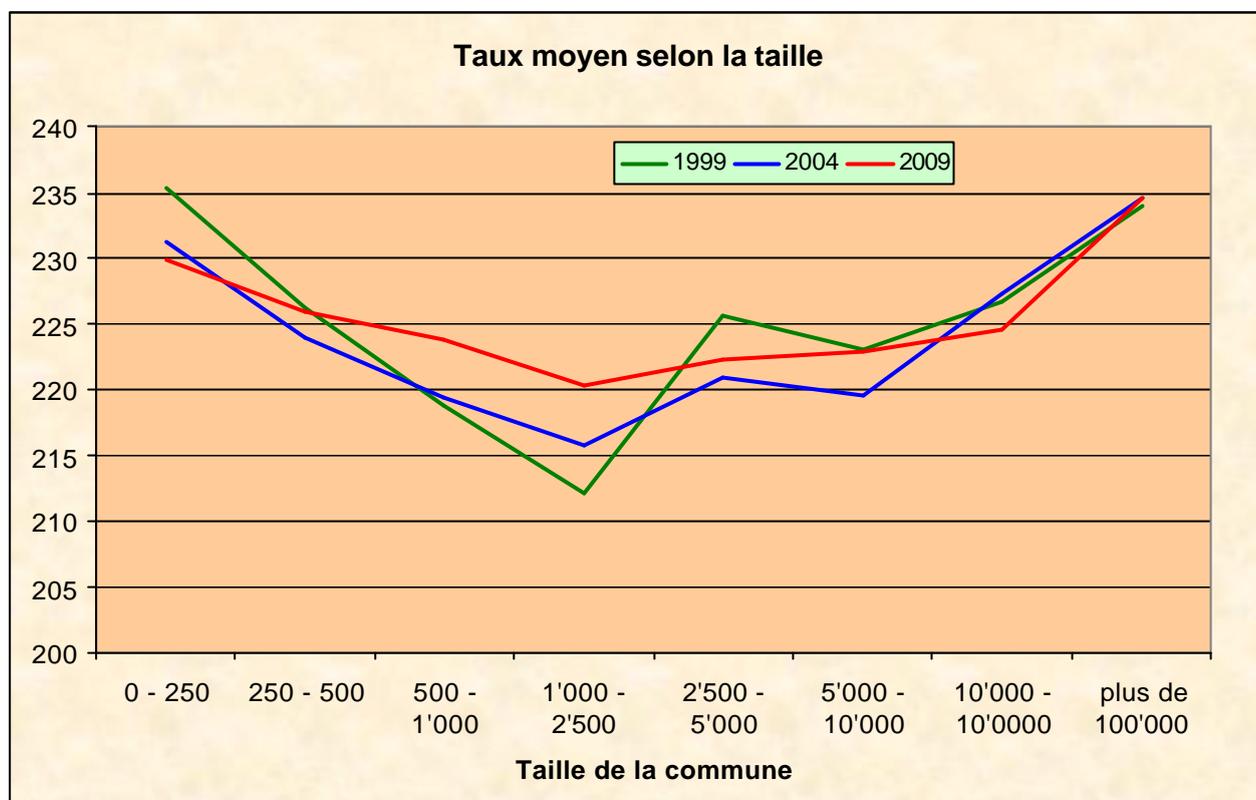
### **Evolution du taux d'impôt moyen cumulé par tranches de population**

<b>Population 2006 / taux moyen de l'année</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
0-250	235.4	231.1	231.2	229.6	229.5	229.3	229.8
250-500	226.2	223.7	223.9	224.4	225.3	226.2	225.9
500-1'000	218.8	217.4	219.5	221.4	221.5	222.8	223.8
1'000-2'500	212.1	212.6	215.8	218.7	219.6	220.1	220.3
2'500-5'000	225.7	222.9	220.9	222.5	222.1	222.1	222.3
5'000-10'000	222.9	221.5	219.6	220.7	222.4	222.6	222.8
10'000-100'000	226.6	226.2	227.3	225.4	224.5	224.5	224.5
plus de 100'000	234	234	234.5	234.5	234.5	234.5	234.5

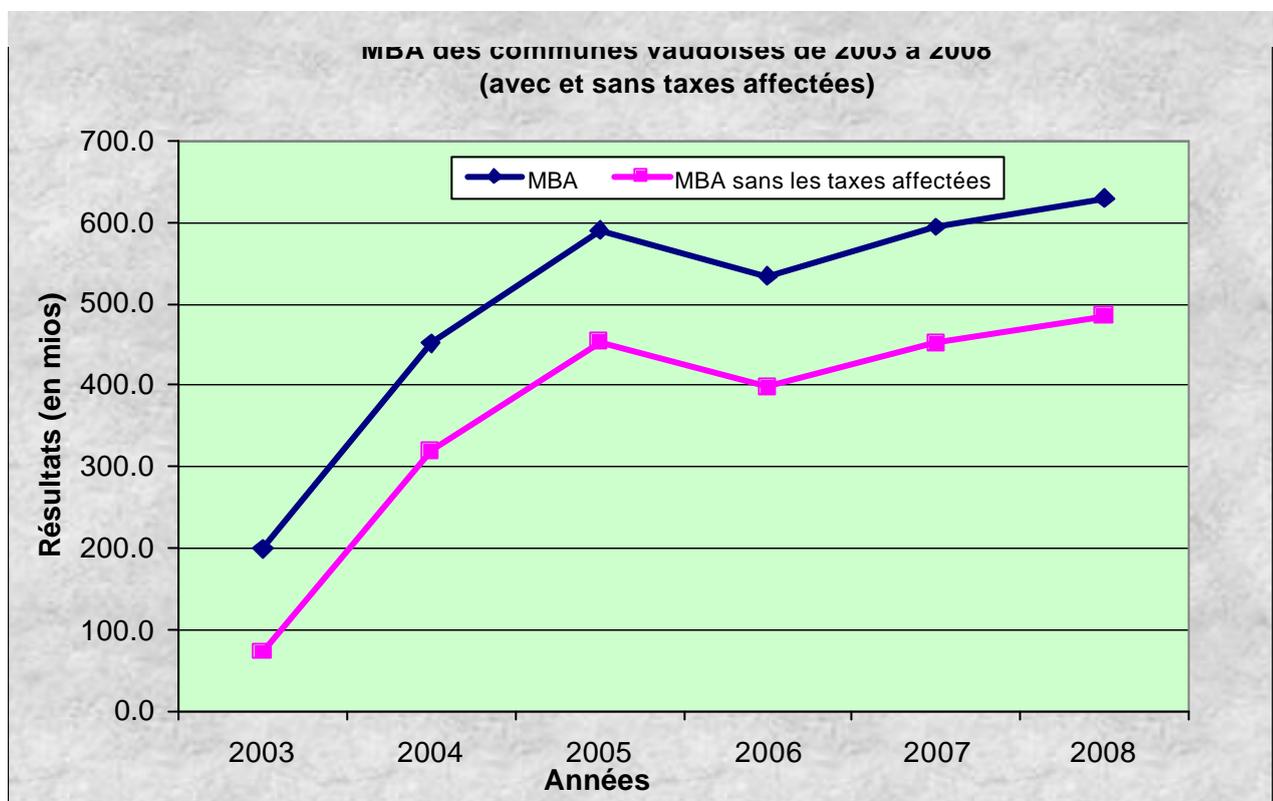
L'année 2009 se caractérise par un taux moyen en baisse pour les petites communes de moins de 250 habitants par rapport à l'année 2004, année de la bascule d'impôt. L'aide au plafonnement du taux y contribue fortement. Pour les communes de 500 à 10'000 habitants, l'effet est contraire. Ces communes se refusent souvent à modifier leurs taux, et les augmentent même pour certaines, dans le but de profiter des conséquences financières positives sur leurs contributions directes à la péréquation. Pour certaines d'entre-elles également, des charges supplémentaires liées à des raisons économiques, démographiques et sociologiques les empêchent de changer leurs taux à la baisse.

Le graphique suivant démontre un net resserrement de la courbe des taux moyens basés sur la population entre 1999 et 2009 ; la Constitution vaudoise de 2003 et le premier objectif de la péréquation sont ainsi respectés.

### Graphique de l'évolution du taux moyen en fonction de la taille de la commune



A titre indicatif, la marge brute d'autofinancement (MBA) des communes vaudoises, comme celle des collectivités publiques vaudoises en générale, n'a jamais été aussi forte que ces dernières années. Cela résulte pour l'essentiel de l'exceptionnelle conjoncture économique et de ses effets sur la valeur du point d'impôt communal.



Sur le plan juridique, les éléments constitutifs et les modalités de mise en œuvre du système péréquatif ont été validés par la Cour constitutionnelle du Canton de Vaud et le Tribunal fédéral. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la mise en place d'un système de péréquation financière intercommunale ne porte pas atteinte à l'autonomie communale. Tel est en particulier le cas lorsque la péréquation financière se fonde sur une base constitutionnelle expresse, comme dans le Canton de Vaud (cf. ATF 119 Ia 214).

L'actuelle péréquation a connu à ce jour trois exercices complets correspondant aux années 2006, 2007 et 2008. Avant l'entrée en vigueur du nouveau système proposé, il reste encore les exercices 2009 et 2010 à boucler.

## **2.2 Situation financière de la péréquation**

Les enjeux financiers liés à la Péréquation sont énormes, avec environ CHF 1,072 milliard de transferts de fonds sur la base des acomptes 2010 (facture sociale pour les communes : CHF 696 mios et fonds intercommunal : CHF 376 mios).

Pour l'exercice 2008, la valeur du point d'imposition communal moyen a considérablement augmenté en un an pour atteindre CHF 28.9 mios (CHF 27.7 mios en 2007). Cette forte valeur est principalement le résultat d'une forte conjoncture économique dans les années antérieures. Le taux d'imposition communal moyen reste stable depuis plusieurs années à 72 pts, démontrant une stabilisation des mécanismes péréquatifs.

### 2.3 Evolution de la facture sociale de 2001 à 2010

	Montants totaux (en mios de Frs)	Montants communaux (en mios de Frs)	Montants (en frs par hab)	Variatio n (en mios de Frs)	Variatio n (en %)	Part en % des communes à la facture globale
Facture finale 2001	671.8	221.7	1'080.4			33%
Facture finale 2002	732.3	292.9	1'166.2	71.2	32.12	40%
Facture finale 2003	722.9	325.3	1'136.9	32.4	11.06	45%
Facture finale 2004	805.4	402.7	1'250.4	77.4	23.79	50%
Facture finale 2005	827.8	413.9	1272.0	11.2	2.78	50%
Facture finale 2006	909.0	454.5	1380.1	40.6	9.81	50%
Facture finale 2007	962.8	481.4	1440.1	26.9	5.92	50%
Facture finale 2008	1'125.4	562.7	1643.1	81.3	16.89	50%
Facture prévisionnelle 2009	1'279.8	639.9	1868.5	77.2	13.72	50%
Facture prévisionnelle 2010	1'392.2	696.1	2032.6	56.2	8.78	50%
<b>Total</b>				<b>474.4</b>		

Les éléments suivants découlent de ce tableau :

- la facture sociale mise à la charge des communes a passé de 221.7 à 696.1 millions en neuf ans, soit un accroissement de 474.4 millions de francs ;
- cette croissance représente une augmentation de 214% ;
- elle est due à l'augmentation de la part des communes au financement des dépenses sociales (de 33 à 50% entre 2002 et 2004), à l'accroissement des dépenses globales et à l'introduction de la RPT ;
- exprimée en points d'impôts communaux, la facture sociale des communes a passé de 12 points en 2000 à 24 points en 2010 ;
- dans le même temps, le taux communal moyen a passé de 92 à 72 points, du fait de la bascule survenue au 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Les dispositions constitutionnelles prévoient un partage des tâches entre l'Etat et les communes dans les domaines de la politique sociale (cf. art. 60, 61, 62, 63, et 65 Cst-VD). Actuellement, les principes du financement partiel de la politique sociale par les communes reposent sur la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF). C'est par le biais du Conseil de politique sociale (CPS) que les communes exercent aujourd'hui des compétences, notamment stratégiques, dans le domaine de la politique sociale cantonale. En vertu de la LOF, le CPS a notamment pour compétence de vérifier la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes.

## **2.4 Les problèmes identifiés**

De manière générale, l'actuel système présente les défauts suivants :

- il maintient artificiellement un taux d'imposition élevé pour certaines communes vaudoises ;
- il ne favorise pas toujours les fusions de communes ;
- il est complexe d'utilisation et certaines limites techniques sont aujourd'hui atteintes ;
- il est difficilement compréhensible pour la majorité des acteurs.

Dans le cadre de l'élaboration des arrêtés d'imposition 2010, plusieurs communes se refusent à baisser leurs taux, de peur de se voir pénaliser fortement au titre de la péréquation. Le système postnumérando mis en place avec un passage à une péréquation en temps réel apporte une plus grande équité mais aussi une certaine instabilité budgétaire pour les finances communales.

En matière de fusion de communes, l'actuelle péréquation peut freiner la démarche de regroupement d'une partie d'entre elles. En effet, pour les communes vaudoises disposant d'une aide au titre du plafonnement du taux (87 en 2010, base : acomptes 2010), le fait de fusionner avec certaines communes peut les conduire à se voir supprimer cette manne financière, qui peut représenter plusieurs centaines de milliers de francs.

Depuis son entrée en vigueur, le système péréquatif a fait face à deux problèmes techniques majeurs. En effet, au début 2006, il s'est avéré nécessaire de renoncer à l'échelle géométrique de répartition de la facture sociale des communes pour adopter une nouvelle échelle 50% arithmétique – 50% géométrique, afin d'éviter certains effets pervers du système. Ce changement, opéré par un arrêté du Conseil d'Etat sur la base d'une délégation de compétence de la législation actuelle, a eu pour effets de soulager la charge des communes situées aux extrémités de la courbe (ex. Coinsins, Vaux-sur-Morges, etc) et, en conséquence, de l'accentuer pour les communes situées au milieu.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1<sup>er</sup> janvier 2008, le système péréquatif a nécessité l'adoption de deux nouvelles mesures techniques consistant, d'une part, en l'introduction d'un socle péréquatif de deux points d'impôts pour la facture sociale à la charge des communes et, d'autre part, d'un rehaussement du plafonnement du taux à 87 points.

Sans ces corrections techniques, la péréquation aurait pu sur-compenser les disparités financières et inverser la relation entre communes riches et pauvres. L'augmentation de la facture sociale des communes se traduisait par un fort accroissement des effets péréquatifs, entraînant des risques financiers réels pour certaines communes. Ce sont en effet les communes les plus chargées au titre de la péréquation qui subissaient les accroissements les plus forts. Certaines en arrivaient ainsi au point où même un accroissement de leur taux d'imposition ne suffisait plus à compenser à lui seul l'augmentation de la charge péréquative. Quelques communes à forte capacité financière pouvaient de ce fait se trouver dans la situation où les charges liées à la péréquation les obligeaient à augmenter leur taux d'imposition à des niveaux plus élevés que les communes à faible capacité financière.

## **3. LA DEMARCHE ENTREPRISE**

Sur la base des défauts techniques et politiques constatés, le Conseil d'Etat a validé, en date du 8 octobre 2008, le démarrage des travaux relatifs à la mise en place d'une nouvelle péréquation intercommunale vaudoise pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011, avec le concours des deux associations faitières des communes vaudoises au sein de la plate-forme Canton-communes, à savoir l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV). Deux groupes de travail techniques distincts chargés de faire des propositions de réformes de l'actuel système péréquatif vaudois,

comprenant la facture sociale et la péréquation intercommunale, ont été créés. Le premier groupe de travail fut chargé de revisiter le volet technique du système de calcul de répartition de la future péréquation ; quant au deuxième groupe, il lui incombait d'étudier les composantes et la nature de la facture sociale. En février 2009, la plate-forme Canton-communes s'est prononcée sur un certain nombre d'objectifs politiques stratégiques, présentés au chapitre 4, que la révision des péréquations s'est efforcée d'atteindre.

En date du 3 avril 2009, sur la base d'un rapport du groupe de travail Facture sociale, la plate-forme Canton-communes a confié au groupe de travail (GT) Péréquation le mandat de lancer ses travaux en fonction de deux scénarios relatifs au montant à prendre en considération dans les simulations techniques du futur système de péréquation, à savoir une facture sociale à CHF 491,9 mios puis à CHF 321,1 mios. Le premier scénario à CHF 491,9 mios fut rapidement préféré, puis adopté.

Dans sa séance du 10 juin 2009, la plate-forme Canton-communes a validé un canevas, proposé par l'UCV et l'AdCV, sur les principes à appliquer aux futurs modèles, dont voici les enjeux :

1. idéalement, la facture sociale des communes doit être payée en points d'impôts ;
2. une bascule d'environ 6 points d'impôts de la facture sociale au Canton ;
3. un étiquetage des communes selon leur capacité contributive et non selon l'effort fiscal ou le taux communal ;
4. les variantes présentées doivent provisoirement être neutres pour Lausanne, cela dans le but de pouvoir les comparer ;
5. intégrer, en diminution de la facture sociale des communes, les impôts aléatoires « gains immobiliers » et « droits de mutation » à raison de 30% ;
6. une suppression de tous les plafonds et planchers (classement final et critères) ;
7. une possibilité de créer des écrêtages dans le modèle ;
8. une suppression du facteur géométrique pour la répartition de la facture sociale entre les communes ;
9. et, finalement, les couches thématiques sont libres quant au sujet (forêts, petite enfance, transports, etc.) mais le système envisagé doit responsabiliser la gestion et ne pas inciter à la dépense.

Sur cette base, la plate-forme Canton-communes a confié une nouvelle mission au GT Péréquation, consistant à délivrer des simulations sur des modèles péréquatifs prenant en compte les chiffres 2007 et 2008.

En juillet 2009, les représentants des communes vaudoises ont proposé, en collaboration avec l'Etat, quatre modèles de péréquation :

- le modèle de l'AdCV ;
- deux modèles de l'UCV (A et B) ;
- et un modèle élaboré par l'Association pour le Développement du Nord Vaudois (ADNV).

Dans le but de proposer un seul modèle, une analyse détaillée de chacun d'eux a été effectuée sous l'angle de leurs convergences possibles. Ainsi, un premier regroupement a été réalisé entre le modèle de l'AdCV et le modèle A de l'UCV, pour donner le modèle appelé « conjoint ». Dans un deuxième temps, un regroupement a été fait entre le modèle « conjoint » et le modèle B de l'UCV, pour donner naissance au modèle actuel retenu. Pour terminer, une analyse a été faite entre le modèle retenu et le modèle de l'ADNV, ce qui a permis de confirmer le choix de l'actuel modèle retenu en septembre 2009.

En octobre 2009, les comités de l'UCV et de l'AdCV ont accepté le nouveau modèle de Péréquation 2011 proposé. Les communes membres de l'UCV et les communes membres de l'AdCV ont accepté très nettement le nouveau système péréquatif, avec un amendement portant sur la prise en compte de la population servant mieux les intérêts des petites communes. A l'UCV, lors de l'assemblée générale du 4 novembre, 285 communes l'ont approuvé et 26 l'ont refusé (998 suffrages contre 129) ; à l'AdCV, réunie en assemblée générale le 11 novembre, 49 communes ont approuvé le nouveau système et 3 l'ont refusé (180 suffrages contre 7). Le taux d'approbation est ainsi de l'ordre de 90%.

Le Conseil d'Etat, l'UCV et l'AdCV ont signé le 3 décembre 2009 une Convention pour la réforme de la péréquation financière intercommunale, qui porte sur les modalités d'application de cette réforme (voir Annexe).

#### **4. LES OBJECTIFS ET LES CONTRAINTES DE LA REFORME**

Au début de la démarche, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur un certain nombre d'objectifs dont les principaux éléments sont les suivants :

- garantir l'autonomie des communes en matière de fiscalité ;
- ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises ;
- assurer une stabilité durable du système péréquatif et des finances communales ;
- et finalement, simplifier le système péréquatif, dans la mesure du possible,

le modèle qui sera choisi devant, pour répondre à ces objectifs :

- continuer à compenser les disparités des ressources fiscales entre communes ;
- continuer à répartir les charges supplémentaires liées à l'habitat en zone urbaine et à la fonction des grandes villes-centres ;
- supprimer le critère de l'effort fiscal, qui fut fortement critiqué en raison des possibilités offertes d'influencer le solde dû à la péréquation par un changement de taux communal ;
- et, éventuellement, définir de nouvelles modalités pour les dépenses thématiques, permettant de résoudre les questions de financement incitatif ou de solidarité.

La Plate-forme Canton-communes a élaboré le nouveau modèle de péréquation dans ce cadre et en tenant compte des contraintes suivantes :

- répondre dans toute la mesure du possible aux objectifs politiques de l'Etat (suppression de l'effort fiscal, facture sociale communale en points d'impôts, simplification du système, pas d'effets techniques indésirables) ;
- être réaliste en termes de changements pour les communes, en limitant l'impact financier pour la plupart d'entre elles et en assurant la pérennité des finances communales ;
- ne pas affaiblir les effets péréquatifs globaux, notamment ne pas aller à l'encontre des objectifs réaffirmés de réduction des écarts fiscaux entre communes ;
- garantir la stabilité maximale des finances communales dans la durée, en évitant les chocs trop brutaux ;
- permettre une meilleure planification des finances communales, notamment en cas de variation des recettes conjoncturelles ou aléatoires ;
- être aussi facilement compréhensible que possible par les responsables communaux ;
- être politiquement réaliste, dans la perspective d'un vote au Grand Conseil et, éventuellement, d'un référendum ;

- être juridiquement solide, au regard des principes réaffirmés à plusieurs reprises par les tribunaux ;
- constituer une base de compromis possible entre l'UCV et l'AdCV.

En complément, on rappellera que l'article 168 Cst-VD donne clairement mandat au législateur cantonal d'agir afin que la charge fiscale ne présente pas des écarts excessifs entre les communes. La péréquation horizontale directe, qui se fonde sur l'article 168 al. 2 Cst-VD, constitue un moyen important d'atteindre ce but.

## 5. PRESENTATION DU NOUVEAU SYSTEME PEREQUATIF

### 5.1 Description synthétique de la nouvelle péréquation

Les mécanismes péréquatifs de la facture sociale et du fonds de péréquation sont maintenus. Ceux-ci subissent d'importantes modifications, qui sont décrites ci-après.

#### a) Financement de la facture sociale

En premier lieu, la facture sociale à charge des communes sera diminuée sur la base d'une bascule entre les communes et le Canton. Les domaines suivants sont concernés :

- a) subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI
- b) enseignement spécialisé
- c) aide dans le domaine de l'asile.

En contrepartie, les communes devront céder *l'équivalent en points d'impôts cantonaux* pour financer ce report au Canton.

La facture sociale à charge des communes, ainsi réduite, sera financée à l'aide de 3 couches :

- Une première couche est constituée par un prélèvement sur les recettes conjoncturelles communales (droits de mutation et gains immobiliers, impôt sur les successions, impôt sur les frontaliers).

Le prélèvement est de :

- 50% du produit des droits de mutation, gains immobiliers, successions
- 30% du produit de l'impôt sur les frontaliers.

- Une seconde couche est alimentée par les communes à forte capacité financière à l'aide d'un écrêtage sur les recettes dépassant fortement la moyenne des communes (base de référence : valeur du point d'impôt par habitant).

L'écrêtage est le suivant :

- i. 30% de ce qui est compris entre 120% et 150% de la valeur moyenne
- ii. 40% de ce qui est compris entre 150% et 200% de la valeur moyenne
- iii. 50% de ce qui est compris entre 200% et 300% de la valeur moyenne
- iv. 60% de ce qui dépasse 300% de la valeur moyenne.

Après cet écrêtage, une nouvelle valeur du point d'impôt écrêté est calculée.

- Finalement, une troisième couche, le solde de la facture sociale à la charge des communes (de l'ordre des deux tiers du montant total) est payé en points d'impôts écrêtés.

#### b) Péréquation directe

La péréquation directe s'effectue par une distribution d'un fonds en 3 couches de financement et 3 mécanismes de plafonnement, sur les bases suivantes :

- Couche population : attribution d'un montant en francs par habitant selon la population des communes :
  - 100.- pour les habitants entre 1 et 1'000
  - 350.- pour les habitants entre 1'001 et 3'000
  - 500.- pour les habitants entre 3'001 et 5'000
  - 600.- pour les habitants entre 5'001 et 9'000 habitants
  - 850.- pour les habitants entre 9'001 et 12'000 habitants
  - 1'000.- pour les habitants entre 12'001 et 15'000 habitants
  - 1'050.- pour les habitants au-delà de 15'001 habitants.
- Couche de solidarité : compensation, pour les communes financièrement faibles, d'une part de la différence entre leur capacité financière par habitant et la moyenne cantonale.
- Couche liée aux dépenses thématiques : maintien du système actuel pour les dépenses de routes, transports et forêts, avec les mêmes seuils et modalités techniques de répartition. Son plafond est de 4 points d'impôts au maximum.

Le remboursement ne peut dépasser les :

- 75% de ce qui dépasse 8 points d'impôts pour les transports
- 75% de ce qui dépasse 1 point pour les forêts.

### **Mécanismes de plafonnement :**

- a. Plafonnement de l'effort : définition d'un seuil maximum d'effort péréquatif pour toutes les communes: aucune commune ne peut payer plus de l'équivalent de 50 points communaux.
- b. Plafonnement de l'aide : à l'inverse, définition d'un seuil maximum de l'aide apportée aux communes par la péréquation: aucune commune ne peut recevoir plus de 4 points d'impôts.
- c. Plafonnement du taux : limitation des effets pour empêcher les taux communaux de dépasser mécaniquement un certain seuil. Aucune commune ne devrait voir son taux entraîné au-delà de 85 points par les péréquations. Ce mécanisme de plafonnement est identique au système de péréquation actuel.

Finalement, et c'est nouveau, l'alimentation du fonds de péréquation n'est pas fixe. Le nombre de points d'impôt nécessaire dépend des redistributions prévues et décrites ci-dessus.

## **5.2 Le volet Dépenses**

### **a) Facture sociale**

Le volet Dépenses concerne principalement la facture sociale. Celle-ci sera, comme par le passé, répartie entre les communes à hauteur de 50% des dépenses de l'Etat engagées en vertu de l'article 15 LOF. Son mode de répartition ne sera plus dépendant d'une classification financière qui aboutissait à une évaluation individuelle de chaque commune à l'aide de trois critères péréquatifs.

La principale nouveauté de cette péréquation réside dans le fait que les 2/3 environ de la facture sociale des communes seront payés en points d'impôts communaux, le reste étant réparti à l'aide de deux couches de financement.

La répartition de la facture sociale entre les communes vaudoises s'effectue sur la base d'une première couche constituée par un prélèvement direct sur les recettes conjoncturelles communales, à raison de 50% des revenus des droits de mutation, des impôts sur les gains immobiliers et des impôts sur les successions et donations et de 30% des recettes d'impôts sur les frontaliers. Un deuxième mécanisme de prélèvement est prévu sur les communes à forte capacité financière à l'aide d'un système d'écrêtage des recettes dépassant fortement la moyenne des communes. Ces deux mécanismes permettent de couvrir environ 1/3 de la facture sociale restant à charge des communes. Le solde de la facture sociale communale – 2/3 du montant totale environ - est alors payé par un même nombre de points d'impôts pour l'ensemble des communes vaudoises. Cette valeur du point d'impôt est corrigée des effets de la deuxième couche de financement, pour donner le point d'impôt écrêté. Celui-ci possède dès lors une valeur inférieure au point d'impôt moyen normal.

### **b) Autres éléments du volet Dépenses**

Comme pour l'actuel système, le principe des financements thématiques est maintenu avec les mêmes seuils et modalités de répartition. Celui-ci s'applique aux domaines suivants : transports scolaires, transports en général (transports publics et routes) et entretien des forêts. Ces domaines ont été maintenus car ils constituent les principaux secteurs où les communes sont confrontées à des dépenses très variables d'une commune à l'autre, souvent indépendantes de leur situation financière et difficilement maîtrisables. Il n'existe pas vraiment d'effets équivalents dans d'autres domaines de l'action communale.

La prise en charge des dépenses liées aux domaines concernés (transports et forêts) s'effectue à l'aide d'un mécanisme de solidarité impliquant des plafonnements. Ce plafonnement des charges s'active à partir de 8 points d'impôts pour les transports scolaires, transports publics et routes, toutes ces charges étant réunies dans un même pot. Pour le domaine des forêts, le plafonnement est de 1 point d'impôt. La prise en charge est fixée au maximum à 75% des dépenses excédant les plafonds pour un maximum de 4 points d'impôts communaux écrêtés. En cas de dépassement, le taux de prise en charge de 75% doit être diminué. Pour l'année 2008, une prise en charge totale de 3.36 pts d'impôts a été faite dans ce cadre.

Les plafonds proposés figurent dans le décret accompagnant la loi sur les péréquations intercommunales. Celui-ci peut faire l'objet d'adaptations périodiques en ce qui concerne le montant des plafonds thématiques. Les plafonds initiaux ont été déterminés en fonction de la moyenne des coûts des domaines concernés, du nombre de communes susceptibles de bénéficier du dispositif (276 communes en 2010) et du coût engendré par le dispositif, qui doit rester dans une proportion raisonnable par rapport au total des montants en jeu dans le système de la péréquation intercommunale.

Ce mécanisme implique l'établissement de normes quantitatives, qualitatives et comptables qui doivent être respectées par les communes pour qu'elles puissent en bénéficier. La nature des éléments pris en compte est la même que dans le système péréquatif actuel, qui doit faire l'objet d'une vérification par un organe de révision attitré. L'autorité de surveillance des finances communales (ASFiCo) est compétente pour définir, d'entente avec la commission paritaire, les charges admissibles (dépenses d'investissements et de fonctionnement) au titre des dépenses thématiques, leurs modalités de prise en considération et les normes comptables applicables en la matière. Un contrôle par sondages sur le respect des normes comptables est réalisé à chaque bouclage d'exercice par l'ASFiCo.

Aussi bien pour les charges liées aux transports que pour celles des forêts, ce sont les coûts nets qui seront admis, après déduction des recettes liées. Ainsi, les bénéficiaires de ces dispositions sont les villes-centres, du fait des charges pour les transports publics, les communes excentrées qui, du fait de la géographie, connaissent des charges importantes en matière de réseau routier (altitude, vaste territoire peu peuplé), les petites communes éloignées des centres connaissant de gros frais en matière de transports scolaires ou encore les petites communes forestières. Dans chaque cas, le fait d'exprimer le

plafond des dépenses en points d'impôt communaux écrêtés permet de cibler l'aide accordée en privilégiant les communes à faible capacité financière.

### **5.3 Le volet Recettes**

La péréquation directe s'appuie sur deux couches de financement distinctes. La première et principale, appelée « couche population », consiste à attribuer un certain montant en francs par habitants en fonction de la population des communes. Plus les seuils de la population augmentent et plus les montants alloués sont élevés. Ainsi, dans une première attribution, chaque commune reçoit CHF 100.- par habitant pour les 1000 premiers habitants ; pour les 2000 suivants, les communes reçoivent l'équivalent de CHF 350.- et ainsi de suite, jusqu'à CHF 1'050.- par habitant au-delà de 15'001 habitants. Ces montants sont indexés automatiquement en fonction du coût de la vie, en prenant pour référence l'indice des prix à la consommation. L'indice de référence est celui du mois de janvier 2010. L'indexation se calcule lors du décompte final péréquatif de chaque exercice sur la base de l'indice du mois de juin de l'année concernée. Cette manière de procéder permet de garder un équilibre technique pour l'ensemble du système de péréquation et par là même de compenser la suppression du principe de la classification financière des communes, en privilégiant l'ensemble des communes vaudoises.

La seconde couche de financement, dont le poids relatif est de 1/5ème par rapport au financement basé sur la population, porte le nom de « couche de solidarité ». Le principe consiste à compenser, pour les communes financièrement faibles, une part de la différence entre leur capacité financière effective et la moyenne cantonale. Le taux de compensation est fixé à 27%. Le résultat obtenu est normalisé sur la base du taux communal pour obtenir une compensation nette. Cette couche favorise toutes les communes ayant une valeur du point d'impôts par habitant inférieure à la moyenne.

Finalement, l'alimentation du fonds de péréquation n'est plus figée à 13 points d'impôts communaux, mais dépendra du nombre de points d'impôts écrêtés nécessaires pour financer l'ensemble des redistributions prévues dans la péréquation directe intercommunale. Sont concernés : les deux couches de financement « population » et « solidarité », les dépenses thématiques et les trois mécanismes de plafonnement décrits ci-après. Cette manière de procéder a pour conséquence d'augmenter de manière indirecte le poids de l'effort péréquatif par une alimentation du fonds de 18, 5 points environ (base : rendements d'impôts 2008).

### **5.4 Autres éléments de nature technique**

Le projet intègre d'autres éléments de nature technique, à savoir des mécanismes de plafonnement.

- Maintien d'un mécanisme de plafonnement des taux d'imposition communaux à 85

Ce mécanisme concerne principalement les petites communes. Comme aujourd'hui, il permettra aux communes concernées, dont le taux devrait mécaniquement dépasser une certaine limite, de bénéficier d'un versement leur permettant d'abaisser leur taux à cette limite. Le versement est réduit en proportion si la commune choisit volontairement de situer son taux fiscal en dessous de la limite définie.

- Mise en place d'un mécanisme de plafonnement global des effets péréquatifs, qui ne devront pas dépasser l'équivalent d'un certain nombre de points d'impôts communaux

Avec un tel mécanisme, aucune commune n'aura à payer des montants nets à la péréquation, tous systèmes confondus, de plus de 50 points d'impôt communaux. Ce plafonnement permet d'éviter les dérapages des mécanismes péréquatifs qui peuvent affecter certaines communes, quel que soit le système

en place. Il garantit qu'aucune commune ne soit financièrement condamnée par les mécanismes péréquatifs.

- Indexation automatique de ces deux mécanismes de plafonnement, respectivement de 85 pour le taux communal et de 50 pour l'effort maximal, au moment du bouclage de chaque exercice de péréquation

L'indexation déploiera ses effets si la facture sociale varie plus rapidement, à la hausse ou la baisse, que la valeur du point d'impôt communal moyen. L'indexation est dans chaque cas équivalente à l'évolution de la facture sociale exprimée en points d'impôts. La référence de calcul est celle des acomptes 2011.

- Mise en place d'un troisième mécanisme de plafonnement ayant pour objectif de limiter l'aide aux communes

Aucune commune ne peut recevoir plus de 4 points d'impôts communaux, hors dépenses thématiques. Ce plafonnement a pour avantage de responsabiliser les communes vaudoises à faible capacité financière. Il ne fait l'objet d'aucune indexation.

Pour le surplus, les péréquations reposent sur un système en temps réel. Des acomptes sont calculés avant le début de l'exercice, sur la base de l'année précédente. Le décompte est établi définitivement dans le courant du 1<sup>er</sup> semestre de l'année suivante et les correctifs nécessaires par rapport aux acomptes perçus sont appliqués. Cette méthode de perception fonctionne déjà dans le système actuel qui, bien que présentant une plus grande équité que dans le modèle de péréquation 2001, a le défaut majeur d'être instable dans certaines communes vaudoises, suivant les cas. Cette instabilité provient principalement du poids relatif du taux communal dans la classification financière et de la prise en charge des impôts conjoncturels. Le modèle proposé supprime quasiment la prise en compte du taux communal sur les résultats de la péréquation et réduit l'influence des recettes d'impôts conjoncturelles. Il permet ainsi de réduire les fluctuations entre acomptes et décomptes, de prévoir une meilleure planification des charges péréquatives et de considérablement augmenter la stabilité des processus budgétaires communaux.

La notion de population est utilisée dans le cadre des calculs de la péréquation directe. La population légale des communes prise en référence correspond à l'état au 31 décembre de l'année concernée du Registre cantonal des personnes (RCPers). Elle est déterminée en additionnant, pour chaque commune, l'effectif de la population suisse établie et l'effectif de la population étrangère au bénéfice d'un permis d'établissement ou d'une autorisation de séjour d'une durée d'un an ou plus, à l'exception des requérants d'asile et des fonctionnaires internationaux étrangers. Le département en charge des communes publie dans la Feuille des avis officiels au début de chaque année l'état de la population légale des communes déterminée par le département en charge des statistiques cantonales. En cas de difficultés lors de la mise en œuvre du RCPers, en 2011, la population légale des communes sera déterminée selon la procédure en usage jusqu'en 2010 (enquête auprès des bureaux communaux de contrôle des habitants).

### **5.5 Modalités de gestion du système**

Les péréquations reposent sur un mécanisme de calcul périodique des données communales. Les opérations suivantes devront notamment être assurées :

- traitement des données résultant du rendement des impôts communaux ;
- calcul de la capacité financière des communes selon le modèle arrêté par la loi ;
- application des couches de financement en ce qui concerne la péréquation directe horizontale ;
- validation des dépenses communales reconnues en matière de transports et de forêts ;
- application des plafonds thématiques avec redistribution ;

- adaptation des montants attribués selon la population des communes et les divers mécanismes de plafonnement sur la base des indexations prévues par le décret ;
- cas échéant, examen des situations particulières de certaines communes.

Pour l'essentiel, ces opérations sont techniques. La loi maintient l'existence d'un groupe technique d'accompagnement (commission paritaire) composé à parts égales de représentants de l'Etat et des communes, chargé de superviser ces opérations, de préavis à l'attention du Conseil d'Etat les décisions nécessaires en matière d'application de la péréquation et d'examiner les cas particuliers qui pourraient surgir. Le caractère paritaire de la commission provient du fait que la plupart des effets financiers de la péréquation, notamment la péréquation directe, concernent les communes en priorité, sans implication financière de l'Etat. Il est dès lors raisonnable que les communes soient étroitement associées au processus de décision.

Ce groupe, fixé au maximum à 10 personnes, permettra en outre de maintenir la garantie de la transparence des mécanismes et processus mis en place par la loi ; cela évitera les reproches de manipulation qui ont parfois été émis, par simple méconnaissance des modalités de calcul de l'ancien système.

## **6. LE DISPOSITIF LEGAL POUR LA PEREQUATION : LOI ET DECRET**

Le projet proposé repose sur un double mécanisme juridique :

- une nouvelle loi sur les péréquations intercommunales, qui remplace celle du 28 juin 2005 ;
- un nouveau décret, remplaçant celui du 28 juin 2005, adopté pour une durée limitée et intégrant les éléments révisables de la péréquation ;
- un décret modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC).

La loi comprend les éléments fixes du système : objectifs, impôts et population pris en considération, principe de la péréquation directe et indirecte, priorité de redistribution du fonds de péréquation, modalités de gestion, périodicité. En matière de péréquation indirecte, elle met en place les trois mécanismes nouveaux pour le paiement de la facture sociale à charge des communes que sont la prise en compte des recettes conjoncturelles, la contribution spéciale des communes à forte capacité contributive et le paiement en fonction de la valeur du point d'impôt. Les deux premiers mécanismes s'appliquent exclusivement à la facture sociale, mais le dispositif est conçu en sorte que d'autres lois spéciales que la LOF puissent utiliser la valeur du point d'impôt pour répartir d'autres charges sur les communes de manière péréquative.

Le décret permet d'adapter le système à l'évolution de la situation. Il offre en outre au Grand Conseil la possibilité de se prononcer régulièrement sur le mécanisme et les modalités d'application. Il comprend les éléments suivants :

- l'attribution des montants par habitant, avec possibilité d'indexation, en fonction des seuils de population ;
- la fixation du taux de compensation pour les communes financièrement faibles ;
- la nature des dépenses communales soumises au mécanisme de plafonnement ;
- les modalités des divers plafonds d'effort, de taux et d'aides aux communes ;
- les années de référence pour le calcul des acomptes dus ou à recevoir par les communes ;

- les frais de gestion du système de péréquation prélevés par l'Etat.

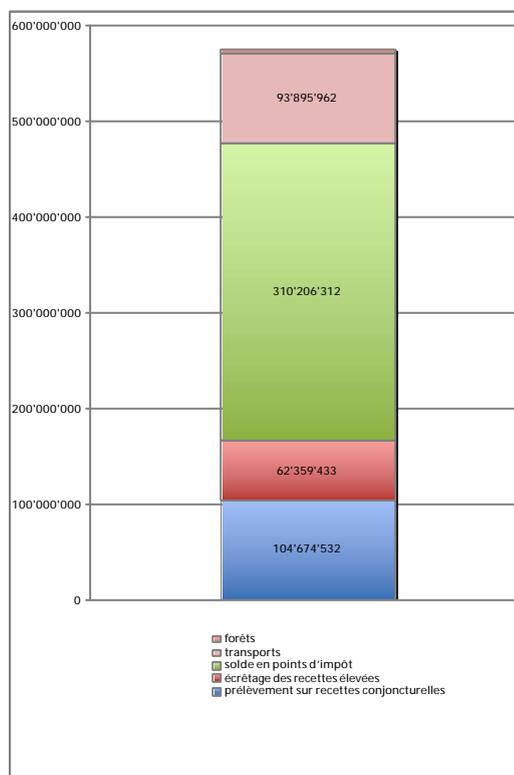
Le décret devra être revu après huit ans, sur la base des expériences réalisées depuis son entrée en vigueur. Un dispositif de prolongation automatique est également prévu, pour une année supplémentaire au plus, dans le cas où un nouveau décret ne pourrait pas être adopté en temps utile pour prendre la suite du décret initial. Finalement, le système proposé n'implique plus l'adoption par le Conseil d'Etat, chaque année, d'un arrêté fixant les plafonds et les planchers, tous les éléments de la péréquation étant désormais fixés dans la loi et le décret.

En parallèle, la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) doit être adaptée, de même que des dispositions d'autres lois qui entrent dans son champ d'application, de façon à concrétiser la modification du contenu de la facture sociale et le recours aux trois nouveaux mécanismes de la péréquation indirecte. Cette partie est traitée au chapitre 8.

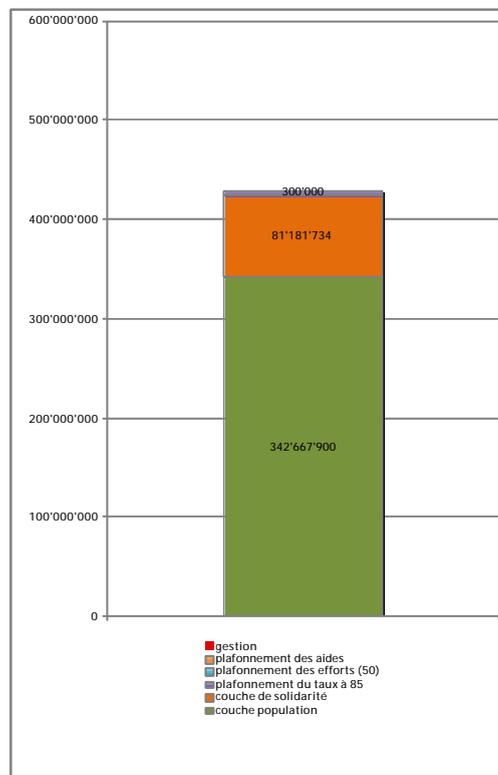
## 7. LES SIMULATIONS EFFECTUEES

Des simulations ont été effectuées sur la base des rendements d'impôts et taux d'imposition 2008, en prenant en compte une bascule de 5.6 points d'impôt communaux sur le montant de la facture sociale à la charge des communes pour 2009 de CHF 640 mios. Les résultats ont été comparés par rapport au système actuel. Ces chiffres doivent être pris avec précaution tant la volatilité est importante d'une année à l'autre, ceci aussi bien au niveau de la capacité financière des communes que des montants attribués aux plafonnements thématiques. Les éléments techniques pris en compte tant pour le volet des dépenses que des recettes liées à la péréquation sont représentés de la manière suivante :

*Volet « Dépenses »*



*Volet « Recettes »*



Après analyse, l'on obtient les projections suivantes :

- 64% des communes de moins de 500 habitants connaissent une baisse de leur charge au titre des péréquations ;

	<b>Communes GAGNANTES</b>	<b>Nbres d'hab.</b>	<b>Communes PERDANTES</b>	<b>Nbres d'hab.</b>
Nbre de communes entre 0 et 500 habitants	123	31'342	67	18'965

- la situation est stable (+/- 1 point d'impôt communal) pour 46.3% des habitants ;
- 24.5% des habitants vivent dans des communes connaissant une augmentation de leurs charges au titre des péréquations supérieure à 1 point d'impôt communal.

<b>Nbre de communes</b>		<b>Communes</b>	<b>Habitants</b>	<b>% habitants</b>	<b>% groupe</b>
Gagnants	plus de 30 points	3	297	0.0%	<b>29.2%</b>
	de 20 à 30 points	7	945	0.1%	
	de 10 à 20 points	51	14679	2.2%	
	de 5 à 10 points	56	32336	4.8%	
	de 1 à 5 points	82	149641	22.1%	
Neutres	de 0 à 1 point	32	94829	14.0%	<b>46.3%</b>
	de 0 à -1 point	34	219444	32.3%	
Perdants	de 1 à 5 points	74	126668	18.7%	<b>24.5%</b>
	de 5 à 10 points	22	35787	5.3%	
	de 10 à 20 points	5	2601	0.4%	
	de 20 à 30 points	1	783	0.1%	
	plus de 30 points	2	563	0.1%	
<b>Total</b>		<b>369</b>	<b>678573</b>		

Une baisse des contributions communales ne signifie pas que la commune verra obligatoirement son taux d'imposition diminuer. Les communes restent libres d'adapter, à la baisse comme à la hausse, leur taux d'imposition en fonction de leurs besoins, avant comme après l'introduction des nouvelles péréquations.

## **8. MODIFICATION DU CONTENU DE LA FACTURE SOCIALE**

### **8.1 Situation actuelle**

Comme relevé plus haut, le fonctionnement des mécanismes péréquatifs adoptés en 2006 est mis à mal par une forte augmentation de la facture sociale. Au budget 2009, la facture sociale à la charge des communes s'élève à 677.9 mios, dont il faut déduire 38 mios négociés entre l'Etat et les communes suite à l'entrée en vigueur de la RPT, soit un montant global de 639.9 mios.

Département	Régime	FS budget 2009		FS budget 2008		écart '09/'08	
		en mios	en %			en CHF	en %
	<b>Régime N° 1: PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES A DOMICILE ET HEBERGEMENT</b>	<b>169.8</b>	<b>25.0%</b>	<b>158.7</b>	<b>25.8%</b>	<b>11.1</b>	<b>7.0%</b>
DSAS	Prestations complémentaires AVS/AI en homes	79.9	11.8%	76.8	12.5%	3.1	4.0%
DSAS	Prestations complémentaires AVS/AI à domicile	44.3	6.5%	41.3	6.7%	3.0	7.3%
DSAS	Hébergement en EMS	45.6	6.7%	40.6	6.6%	5.0	12.3%
DSAS	<b>Régime N° 2: ASSURANCE MALADIE (LVLAMa)</b>	<b>101.6</b>	<b>15.0%</b>	<b>87.6</b>	<b>14.3%</b>	<b>14.0</b>	<b>16.0%</b>
	<b>Régime N° 3: AIDES, SUBVENTIONS ET AUTRES REGIMES SOCIAUX</b>	<b>289.2</b>	<b>42.7%</b>	<b>256.2</b>	<b>41.7%</b>	<b>33.0</b>	<b>12.9%</b>
DSAS/DEC	RI et dispositif lié (aides versées, MIS+MIP, frais de fonctionnement des CSR)	160.4	23.7%	153.0	24.9%	7.4	4.8%
DSAS	Secteur handicap adulte	78.3	11.6%	75.7	12.3%	2.6	3.4%
DINT	Secteur asile (SPOP)	23.5	3.5%	9.4	1.5%	14.1	150.0%
DSAS/DEC/ DINT	Aides et subventions sociales diverses (MMT/DEC, BRAPA, LAVI, subv..SG-DSAS, SPEN, SASH hosp, SSP)	17.6	2.6%	15.9	2.6%	1.7	10.7%
DSAS	Allocations diverses : familiales, maternité et pour enfant handicapé à domicile (UB 4226)	9.4	1.4%	2.2	0.4%	7.2	327.3%
DFJC	<b>Régime N° 4: PROTECTION DE LA JEUNESSE (SPJ)</b>	<b>36.7</b>	<b>5.4%</b>	<b>34.7</b>	<b>5.6%</b>	<b>2.0</b>	<b>5.8%</b>
DFJC	<b>Régime N° 5: COFOP - Centre d'orientation et de formation professionnelles</b>	<b>3.6</b>	<b>0.5%</b>	<b>3.3</b>	<b>0.5%</b>	<b>0.3</b>	<b>9.1%</b>
	<b>Régime N° 6: SESAF - enseignement spécialisé</b>	<b>77.0</b>	<b>11.4%</b>	<b>74.1</b>	<b>12.1%</b>	<b>2.9</b>	<b>3.9%</b>
DFJC	Office de l'enseignement spécialisé	75.1	11.1%	72.1	11.7%	3.0	4.2%
DFJC	Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES)	1.9	0.3%	2.0	0.3%	-0.1	-5.0%
	<b>TOTAL FACTURE SOCIALE</b>	<b>677.9</b>	<b>100.0%</b>	<b>614.6</b>	<b>100.0%</b>	<b>63.3</b>	<b>10.3%</b>
	<b>Facture sociale moins 38 millions selon convention = montant annoncé aux communes</b>	<b>639.9</b>		<b>576.6</b>		<b>63.3</b>	

## 8.2 Modification proposée

Face à cette situation, le Conseil d'Etat propose une modification du contenu de la facture sociale, en diminuant celle-ci de quelque 160 millions (budget 2009), suite au retrait de 3 régimes qui seront désormais à la charge exclusive de l'Etat :

- subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires des PC AVS-AI (B 09 : 63 mios) ;
- domaine de l'asile, y compris l'aide d'urgence accordée à certaines catégories d'étrangers au titre de la LARA mais à l'exception des frais d'hospitalisation accordés au titre de cette aide d'urgence, les prestations du Service pénitentiaire relatives à ces populations et les dépenses pour le portail infirmier et les bilans de santé (B 09 : 23.5 mios) ;

- enseignement spécialisé, y compris l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES) (B 09 : 77 mio).

Avec ce retrait, la facture sociale, dont le taux de prise en charge par les communes est maintenu à 50 %, s'élèverait par conséquent à quelque 490 millions (budget 2009, avec intégration des bourses d'études et retrait des dépenses SPJ et COFOP résultant de la pérennisation, dès 2010, du programme FORJAD approuvée par le Grand Conseil le 2 juin 2009). Par ailleurs, afin de garantir la neutralité de l'opération sur le plan financier, des ressources correspondantes à ces 160 millions seront transférées des communes à l'Etat par une bascule de points d'impôts cantonaux.

*Il convient de relever que sont maintenus et la contribution de l'Etat introduite avec la RPT (art. 2 et 8 DRPTC : 38 millions par an jusqu'en 2017 et 52.1 millions par an dès 2018), et le mécanisme de compensation des impacts financiers de la pérennisation de FORJAD (effets, en particulier, du transfert des bourses d'études dans la facture sociale), qui a été introduit par l'article 17a LOF et qui affecte le montant de cette contribution.*

Le retrait de la facture sociale de ces 3 régimes ne devrait pas entraîner de conséquences négatives importantes ni de difficultés insurmontables de mise en oeuvre. Le bilan qui doit en être fait porte sur les quatre niveaux suivants :

### *1. Gestion des différents régimes concernés*

Certains des régimes ou sous-régimes qui relèvent aujourd'hui de la facture sociale sont en lien. L'impact d'une modification des modalités de financement d'un régime ou sous-régime sur la gestion de celui-ci ou celle d'un autre régime ou sous-régime qui lui est lié mérite donc d'être évalué.

Le retrait de la facture sociale des 3 régimes ne soulève pas de difficultés majeures sur le plan de la gestion, même s'il en résulte une certaine complexification. Les problèmes rencontrés peuvent en effet être résolus par différentes mesures (mesures administratives et comptables pour gérer séparément les 2 enveloppes de subsides à l'assurance-maladie ou les populations de mineurs et de majeurs dans 3 institutions mixtes d'enseignement spécialisé). Le retrait de la facture sociale de l'enseignement spécialisé offre par ailleurs la possibilité d'avoir les mêmes règles de gestion dans l'ensemble du domaine scolaire, avec pour conséquence une simplification.

### *2. Décisions de politique sociale*

La révision du contenu de la facture sociale porte en elle le risque que, à l'avenir, des décisions de politique sociale soient prises non pas en fonction de leur mérite propre, mais des conséquences financières qu'elles peuvent avoir pour tel ou tel niveau de financement. Dans un système où les régimes ou sous-régimes sont souvent en lien, il faut éviter que la décision prise par un acteur de développer telle ou telle politique ne soit prise que parce que le régime ou sous-régime concerné fait l'objet d'un cofinancement Etat-communes. Assurer les mêmes modalités de financement pour les régimes qui sont en lien permet d'éviter de telles distorsions.

Avec le retrait de la facture sociale des 3 régimes, les risques de distorsion sont soit inexistants, soit relativement faibles et maîtrisables. Ils concernent plus particulièrement l'enseignement spécialisé, puisque certaines institutions accueillent aussi bien des mineurs que des majeurs et que, pour cette dernière population, les modalités de financement seront désormais différentes. Le nombre très réduit de ces institutions mixtes (3 : La Branche, L'Espérance et Perceval) limite toutefois grandement ce risque.

### *3. Neutralité des coûts*

L'opération en cours doit respecter le principe de la neutralité des coûts pour les différents partenaires (Etat d'une part, communes d'autre part), Le retrait de la facture sociale (en contrepartie d'une bascule de points d'impôts en faveur de l'Etat) de régimes ou sous-régimes dont les coûts sont appelés à

augmenter dans les années à venir à un rythme différent de la dynamique de la valeur du point d'impôts communal pose la question de l'introduction d'un mécanisme correctif annuel à même de garantir cette neutralité, qui risque d'entraîner non seulement une certaine complexification du calcul de la facture sociale, mais aussi la réouverture périodique du débat sur le montant de celle-ci.

Pour la période 1999-2007, le taux de croissance annuel moyen des dépenses des 3 régimes est de 7.9 %, contre 5.5 % en ce qui concerne la valeur du point d'impôt communal. Le taux de croissance de ces 3 régimes devrait toutefois être moins rapide à l'avenir : 4.6 % pour les subsides à l'assurance-maladie (ensemble des subsides), 3 % pour l'enseignement spécialisé et même diminution des dépenses pour l'asile (perspectives d'évolution jusqu'en 2012). Dans ces conditions, il n'apparaît pas nécessaire d'introduire un mécanisme correctif pour assurer la neutralité de l'opération dans le temps (au contraire de ce qui a été fait pour la pérennisation de FORJAD, avec l'art. 17a LOF), la seule correction étant prévue à l'issue de la première année suivant la bascule des trois régimes de la facture sociale. Le retrait de ces régimes n'entraîne donc pas une complexification à cet égard.

#### *4. Acceptation sur le plan politique*

Pour les 3 régimes qu'il est proposé de retirer de la facture sociale, les compétences stratégiques et normatives reviennent au canton. Hormis celles dévolues au CPS, les communes n'en ont aucune et elles n'ont pas non plus de compétence décisionnelle d'exécution. Le retrait de ces régimes conduit par conséquent à une meilleure application du principe « qui commande paie et qui paie commande ». C'est de nature à en faciliter l'acceptation par les communes.

### **8.3 Scénarios écartés**

La possibilité de modifier les modalités de financement des principaux régimes qui constituent la facture sociale a fait l'objet d'une analyse systématique. Sur la base de cette première analyse et outre la proposition finalement retenue et décrite supra, 4 autres scénarios de base ont été étudiés, qui ont été finalement écartés. En sus des 3 régimes qu'il est proposé de retirer de la facture sociale (scénario 2), 4 autres régimes ont ainsi été pris en considération dans l'un ou l'autre de ces scénarios, qui font aujourd'hui déjà l'objet d'un co-financement entre l'Etat et les communes : les prestations complémentaires AVS-AI et l'aide LAPRAMS d'une part (qui relèvent de la facture sociale), l'aide et les soins à domicile ainsi que l'accueil de jour des enfants d'autre part (co-financement des communes hors facture sociale). Chaque scénario a fait l'objet d'un scénario bis, construit avec une facture sociale au taux de 33 ou 40 %. Le tableau ci-dessous en fait la synthèse.

Scénarios	Modification du contenu de la FS	Taux de la FS	Montant porté en déduction de la FS (mios)	Nouveau montant de la FS (mios) <sup>1</sup>	Bilan financier pour les communes (mios) <sup>2</sup>	Nombre de points d'impôts communaux (valeur 2007)
1	Maintien du contenu de la FS	50	0	654.4	0	0
1bis	Idem scénario 1	<b>33</b>	218.6	435.8	- 218.6	7.9
2	Retrait subsides AM pour bénéficiaires PC + enseignement spécialisé + asile	50	163.5	490.9	- 163.5	5.9
2bis	Idem scénario 2	<b>40</b>	261.7	392.7	- 261.7	9.4
3	Idem scénario 2 / intégration aide et soins à domicile + accueil de jour des enfants	50	100.8	553.6 <sup>3</sup>	- 159.4	5.7
3bis	Idem scénario 3	<b>40</b>	211.5	442.9	- 270.1	9.7
4	Idem scénario 2 + retrait PC AVS-AI + LAPRAMS	50	333.3	321.1	- 333.3	12.0
4bis	Idem scénario 4	<b>40</b>	397.5	256.9	- 397.5	14.3
5	Idem scénario 4 / intégration aide et soins à domicile + accueil de jour des enfants	50	270.6	383.8 <sup>4</sup>	- 329.2	11.9
5bis	Idem scénario 5	<b>40</b>	347.4	307.0	- 406.0	14.6

<sup>1</sup> Montant de la FS avec intégration des bourses d'études et retrait SPJ + COFOP : 654.4 mios (B 09). Il n'est pas tenu compte de la déduction des 38 mios suite à la RPT.

<sup>2</sup> Calculé par rapport au total des charges supportées par les communes : FS (654.4 mios), contribution pour aide et soins à domicile (55.3 mios) et contribution-socle pour l'accueil de jour des enfants (3.3 mios). Au total : 713 mios.

<sup>3</sup> Dont 55.3 mios pour aide et soins à domicile, et 7.4 mios pour l'accueil de jour des enfants (50% du total contribution Etat et contribution-socle des communes).

<sup>4</sup> Mêmes modalités de calcul que pour scénario 3 en ce qui concerne aide et soins à domicile et l'accueil de jour des enfants.

Trois raisons principales ont été invoquées pour écarter les scénarios 1, 3, 4 et 5 :

- les représentants des communes dans la Plate-forme Etat-communes ont demandé expressément une redéfinition du contenu de la facture sociale en vue d'en diminuer le montant ; ils se sont déclarés

résolument opposés à un projet qui se bornerait à modifier les seuls mécanismes péréquatifs (scénarios 1 et 1bis) ;

- si l'introduction de 2 nouveaux régimes dans la facture sociale (aide et soins à domicile, accueil de jour des enfants) a été évoquée par certains membres de la Plate-forme, elle n'a pas fait l'unanimité ; une majorité des membres de la Plate-forme l'a en effet estimée inopportune, au motif que les communes s'étaient déjà prononcées récemment en faveur du maintien de ces deux régimes hors de la facture sociale et que la proposition d'introduire ces 2 nouveaux régimes dans la facture sociale ne pourrait donc que créer de la confusion (scénarios 3 et 5) ;
- les représentants de l'Etat dans la Plate-forme ont constaté qu'un délestage plus important de la facture sociale entraînerait des problèmes de cohésion, des problèmes de gestion et des risques de distorsion (cf. chiffre 8.2 supra), car il impliquerait que des régimes qui sont très étroitement liés (handicap adulte, aide et soins à domicile) seraient désormais financés par des acteurs différents, entraînant par là des modes de gestion croisés inappropriés.

Quant à une éventuelle diminution du taux de participation à la facture sociale, elle n'a pas non plus recueilli de majorité (scénarios bis). Il a été considéré plus important de se rapprocher du principe « qui paie commande » en retirant de la facture sociale des régimes dans lesquels les communes n'ont pas d'influence plutôt que de diminuer le taux de participation d'un des partenaires à celle-ci

#### **8.4 Contenu de la facture sociale après modification**

Compte tenu des modifications de la facture sociale :

- adoptées par le Grand Conseil en juin 2009 en lien avec la politique de formation des jeunes adultes bénéficiaires du RI : intégration des bourses d'études et d'apprentissage dans la facture sociale, retrait de celle-ci des dépenses pour la protection de la jeunesse et le Centre d'orientation et de formation professionnelles (COFOP) ;
- proposées dans le cadre du présent projet : retrait de la facture sociale des subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI, de l'enseignement spécialisé, y compris l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES), et du domaine de l'asile ;

celle-ci serait composée comme suit à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011 (principaux régimes) :

- prestations complémentaires AVS-AI ;
- aide LAPRAMS (maintien à domicile et hébergement en home) ;
- subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires du RI et subsides partiels ;
- revenu d'insertion (RI) ;
- secteur handicap adulte ;
- avances et recouvrement de pensions alimentaires ;
- allocations de maternité, allocation pour enfant handicapé à domicile ;
- bourses d'études et d'apprentissage.

Avec cette nouvelle configuration de la facture sociale, les régimes qui sont en lien bénéficient le plus souvent des mêmes sources de financement. Dans les quelques cas qui font exception, les risques de distorsion que cela entraîne restent relativement limités.

Cofinancement Etat - communes	Financement Etat
<ul style="list-style-type: none"> <li>- subsides bénéficiaires RI + partiels</li> <li>- RI</li> <li>- avances sur pensions alimentaires</li> <li>- bourses d'études</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- subsides bénéficiaires PC AVS-AI</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- PC AVS-AI</li> <li>- LAPRAMS</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- secteur handicap adulte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- enseignement spécialisé</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- aide et soins à domicile (hors FS)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- allocation de maternité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- asile</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- allocation pour enfant handicapé à domicile</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- accueil de jour des enfants (hors FS)</li> </ul>	

## 9. MODIFICATION DU DRPTC

Avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1<sup>er</sup> janvier 2008 et ses incidences sur les charges réparties entre l'Etat et les communes, le système péréquatif a nécessité l'adoption de deux nouvelles mesures techniques consistant, d'une part, en l'introduction d'un socle péréquatif de deux points d'impôts pour la facture sociale et, d'autre part, d'un rehaussement du plafonnement du taux à 87 points. Le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises (DRPTC) pour la facture sociale a concrétisé cette adaptation. Les dispositions relatives aux mesures techniques précitées n'ont plus lieu d'être dans la nouvelle péréquation intercommunale en raison de modalités de calcul techniques différentes ; elles doivent être abrogées. Seules sont maintenues les dispositions relatives au but du décret, au montant de la réduction de la facture sociale à charge des communes et au mécanisme de compensation prévu par l'article 17a LOF (voir les explication données plus haut, ch. 8.2, 3<sup>ème</sup> paragraphe).

## 10. BASCULE D'IMPOTS

### 10.1 Détermination de l'ampleur de la bascule

La convention du 3 décembre 2009 pour la réforme de la péréquation financière intercommunale mentionne ceci :

*« En premier lieu, la facture sociale à charge des communes sera diminuée de 6 points d'impôts environ sur la base d'une bascule entre les communes et le Canton. Les domaines suivants sont concernés :*

- a) subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI (CHF 63 mios)*
- b) enseignement spécialisé (CHF 77 mios)*
- c) aide au domaine de l'asile (CHF 23.5 mios)*

*Ces charges diminueront la facture sociale des communes d'environ CHF 163.5 mios. En contrepartie, les communes devront céder l'équivalent en points d'impôts cantonaux pour financer ce report au Canton. Partant d'un point communal valant environ CHF 28.9 mios en 2008, une bascule d'environ 6 points d'impôts des communes vers le Canton est nécessaire ».*

Les éléments ci-dessus ont été chiffrés au printemps 2009 sur la base des données disponibles lorsque les différents groupes de travail ont œuvré et que les négociations ont été menées au sein de la plateforme Canton - communes. Comme indiqué dans l'extrait de la convention précitée et selon les chiffres disponibles à ce moment-là, ces éléments conduisent à une bascule, en points d'impôt *communal* à sa valeur en 2008, de quelque 6 points. Cependant, il convient de traduire cette bascule en points d'impôt *cantonal*.

La comparaison des charges reprises par le canton, d'une valeur de CHF 163.5 mios au budget 2009, avec la dernière valeur effective connue du point d'impôt cantonal, à savoir CHF 27.36 mios en 2008, conduit à devoir basculer un coefficient de 6 points d'impôt cantonaux des communes à l'Etat (CHF 163.5 mios / CHF 27.36 mios = 5.98 points d'impôt cantonaux).

Cependant, tant les charges basculées que la valeur du point d'impôt ont une nature dynamique. En outre, la bascule des points d'impôts pour les finances n'interviendra qu'en 2011. Il convient dès lors de mettre en place, lors de la bascule d'impôt, un mécanisme de correction qui permettra d'assurer *a posteriori* que l'importance du coefficient d'impôt basculé sera bien conforme aux éléments concrets de 2011 et de garantir la neutralité des coûts de chaque partenaire.

Ainsi, les chiffres effectifs 2011, tant pour les trois régimes basculés de la facture sociale que pour la valeur du point d'impôt cantonal, seront comparés dès qu'ils seront connus, soit en 2012, avec la bascule des 6 points d'impôt cantonaux. La bascule sera corrigée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*i.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013), de manière à éviter deux bascules simultanées mais distinctes (pour la réforme policière, d'une part, et pour corriger la bascule « facture sociale », d'autre part). Cette différence donnera lieu, en outre, au versement de l'excédent perçu en 2011 et 2012 et au paiement d'un intérêt rémunérateur de 3% l'an par qui (Canton ou communes) aura bénéficié de l'opération avant correction.

Les hypothèses de croissance des charges de la planification financière 2011-2014 du Conseil d'Etat pour les 3 régimes basculés de la facture sociale sont les suivantes :

mios CHF	Calculs du GT facture sociale	Budget	Croissance annuelle moyenne planifiée	Planification financière 2011 - 2014			
	2009	2010	-	2011	2012	2013	2014
Subsides LAMal pour PC AVS/AI	63.0	69.3	4.78%	73.4	76.3	79.5	82.6
Asile	23.5	24.3	0%	24.3	24.3	24.3	24.3
Enseignement spécialisé	77.0	80.4	1.36%	81.5	82.6	83.7	84.9
<b>Total basculé (mios CHF)</b>	<b>163.5</b>	<b>174.0</b>	<b>-</b>	<b>179.2</b>	<b>183.2</b>	<b>187.5</b>	<b>191.7</b>

Le périmètre des impôts cantonaux pris en compte pour le calcul de la valeur du point d'impôt cantonal comprend les éléments suivants :

- a. impôt sur le revenu et impôt complémentaire sur la fortune des personnes physiques, y compris bénéfice et prestations en capital ;
- b. impôt sur le bénéfice net et sur le capital des personnes morales, y compris l'impôt minimum ;
- c. impôt spécial dû par les étrangers ;
- d. impôt à la source.

En conséquence de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'augmenter le coefficient d'impôt cantonal de 6 pts en le portant de 151.5 à 157.5 points à partir de la période fiscale 2011. La bascule doit postuler la neutralité des coûts pour chacun des partenaires, raison pour laquelle un système d'équilibrage est mis en place et sera activé dans le cadre de la réforme policière. Il en va de même pour les finances communales qui verront leurs recettes diminuer du même nombre de points d'impôt dans chaque commune, abaissant par là-même le taux d'imposition communal moyen de 72 à 66 points. Il a effectivement été annoncé à plusieurs reprises dans le Canton que les effets de la bascule seraient neutres pour les contribuables et n'engendreraient pas d'augmentation de la charge fiscale cantonale vaudoise. Ceci n'était pas le cas lors de la dernière bascule de 2004, qui transférait en points d'impôts des charges précédemment payées en francs par habitants ; les contribuables des communes riches ont vu alors leurs impôts communaux baisser moins fortement que n'augmentaient les impôts cantonaux, l'inverse étant valable pour les communes avec une faible valeur du point d'impôt communal.

## **10.2 Arrêté communal d'imposition 2011**

Le décret sur la péréquation vaudra arrêté communal d'imposition, avec une durée de validité de un an, pour les impôts régis par le taux modifié par la bascule. Les autres impôts et taxes des communes

devront faire l'objet d'un arrêté communal selon les règles usuelles. Dans le cas où les communes adopteraient sans modification le taux résultant du décret, cette partie de l'arrêté communal n'est ni soumise à décision du conseil communal ou général ni à référendum communal.

Sur la base de leur autonomie fiscale, les communes conservent la faculté d'adapter immédiatement à la hausse ou à la baisse leur taux d'imposition, et ce, dès l'exercice 2011. Si elles en décident ainsi, elles procèdent alors selon les procédures usuelles de la loi sur les impôts communaux, avec décision du conseil et possibilité de référendum communal. Un refus des propositions municipales par le conseil ou en référendum fait alors entrer en vigueur leur taux, automatiquement prévu par le décret.

## 11. SYNTHÈSE

Le projet de loi sur les péréquations constitue une pièce essentielle des relations financières entre L'Etat et les communes, ainsi qu'entre les communes elles-mêmes. Il permet à la fois de résoudre des problèmes mis en évidence dans le cadre des systèmes existants et d'apporter des solutions à des problèmes nouveaux et considérés comme prioritaires par le Conseil d'Etat.

Le nouveau système péréquatif obéit à de nouvelles règles et de nouveaux objectifs stratégiques politiques. Toute péréquation est le reflet des conditions d'une époque donnée, avec la situation économique et financière des collectivités qui en découle. Elle n'est donc pas un mécanisme figé, mais elle évolue constamment au gré des sensibilités politiques, économiques et sociales. Un système péréquatif doit donc être évolutif. Nul ne peut aujourd'hui prédire qu'une commune aisée l'est définitivement et le sera encore demain. Le modèle proposé s'inscrit dans une durée au moins supérieure à celle d'une législature.

Dans le cadre de ce projet, les responsabilités en matière de politique publique subissent elles aussi de nouvelles répartitions entre l'Etat et les communes. Les enjeux et les interactions financières sont nombreux. Un équilibre général est mis en place avec une bascule d'impôt entre les communes et le Canton, passant par une neutralité des coûts envers les contribuables.

Le projet présenté au Grand Conseil a l'avantage de répondre aux objectifs politiques définis par le Conseil d'Etat et ses partenaires communaux. Le système est plus simple, bien que les mécanismes péréquatifs soient complexes ; plus stable, il permet une meilleure planification. Il n'affaiblit pas les effets péréquatifs globaux, respecte l'autonomie des communes et garantit une bonne stabilité des finances communales dans la durée. La nouvelle péréquation a été élaborée dans un large processus de concertation continu entre les comités des associations faîtières communales (UCV et AdCV) et l'Etat. Il a obtenu, après de multiples compromis de part et d'autre, une large adhésion des communes de ce canton que regroupent les associations. Ainsi, si le résultat final est équilibré, stable et permet d'apporter des réponses aux objectifs politiques définis au préalable, c'est dans la mesure où il est le résultat d'une série de mesures complémentaires intégrées au projet. Ces dispositions ne peuvent pas être modifiées sans conséquences pour l'équilibre global de la proposition. Toucher à l'un de ces éléments de façon unilatérale, c'est prendre le risque de porter atteinte à un équilibre d'ensemble difficile à réaliser. Il s'agit d'en être conscient au moment d'examiner le détail des dispositions légales proposées.

Le projet répond également dans une large mesure au vœu de plusieurs intervenants de voir la facture sociale payée en point d'impôt communal. Mais le modèle n'est pas exempt de défauts. Comme toutes les variantes étudiées mais aussi comme les péréquations actuellement en vigueur, certains cas particuliers peuvent apparaître et constituer des anomalies. Seule la mise en pratique du projet permettra d'identifier d'éventuels cas réellement problématiques, l'expérience ayant montré que la plupart des difficultés

théoriques résultent de situations très ponctuelles et temporaires ou d'erreurs de comptabilisation dans les communes. Le double mécanisme loi / décret offre aussi une certaine souplesse permettant d'adapter les paramètres du système afin de tenir compte des problèmes qui pourraient surgir.

## 12.COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

### 12.1 Projet de loi sur les péréquations intercommunales

#### Article premier

Cet article définit le champ d'application de la loi. Celle-ci s'applique directement et exclusivement à la péréquation directe. Pour la péréquation indirecte, elle met en place les mécanismes auxquels renverront les lois spéciales prévoyant une participation péréquative des communes à certaines charges partagées entre elles et le canton.

Cet article rappelle d'autre part les objectifs des péréquations tels qu'ils ont été définis et complétés par le Conseil d'Etat. Les compléments portent sur la garantie de l'autonomie des communes en matière de fiscalité, ainsi que sur les fusions de communes que l'Etat entend favoriser.

#### Article 2

Il détermine les impôts entrant dans le calcul de la valeur du point d'impôt, en reprenant les éléments de la loi actuelle, voire en les précisant. Ainsi, pour ce qui est de l'impôt foncier «normalisé», il faut entendre que cet impôt est pondéré pour chaque commune par un coefficient de 100.

#### Article 3

Cette disposition ne s'applique qu'à la facture sociale. Elle fixe la nature et le pourcentage des impôts conjoncturels pris en compte dans cette première couche de financement. Voir aussi le renvoi de l'article 18 LOF proposé.

#### Article 4

Cette disposition ne s'applique qu'à la facture sociale. Elle détermine les pourcentages des prélèvements progressifs basés sur la capacité financière des communes excédant la moyenne cantonale dans cette deuxième couche de financement. Voir aussi le renvoi de l'article 18 LOF proposé.

#### Article 5

La valeur du point d'impôt écrêté, utilisé pour les calculs de la péréquation directe et indirecte, est ici définie.

#### Article 6

Cette disposition traite de la principale couche péréquative de la péréquation indirecte, dans le cas de la facture sociale. Il pourrait aussi s'agir de la seule couche péréquative, dans l'hypothèse où une loi spéciale autre que la LOF renverrait à la loi sur les péréquations pour la manière de répartir des charges entre les communes. La locution "en principe" laisse ouverte la possibilité pour le législateur d'en disposer autrement et en toute connaissance de cause dans une loi spéciale.

#### Article 7

Cet article règle l'alimentation du fonds de péréquation directe, étant entendu que la quotité des contributions communales est dépendante des modalités de redistributions définies à l'article 8.

#### Article 8

Il définit la redistribution du fonds de péréquation qui doit être rendu aux communes. Il précise également l'ordre dans lequel cette redistribution est calculée.

#### Article 9

Il définit la notion «de la population légale des communes » prise en référence pour les calculs de la péréquation directe.

#### Article 10

Il précise la responsabilité du département en charge des communes en matière de gestion des péréquations et les modalités de frais de gestion du système par l'Etat.

#### Article 11

Il institue la commission paritaire chargée de suivre la mise en œuvre des péréquations et d'émettre les préavis nécessaires aux décisions incombant au département en charge des communes dans ce cadre.

#### Article 12

Cette disposition attribue formellement la compétence décisionnelle au département en charge des communes. Elle tient ainsi compte de la teneur de l'article 92, alinéa 2 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009), en vertu duquel les décisions du Conseil d'Etat, en première instance ou sur recours, ne sont pas susceptibles de recours au Tribunal cantonal; seules les décisions présentant un caractère politique prépondérant sont désormais formellement confiées au gouvernement, toutes les autres étant en principe attribuées aux autorités administratives inférieures dans la législation cantonale..

#### Article 13

Il règle la périodicité annuelle du mécanisme des acomptes et du calcul définitif des montants dus.

#### Article 14

Il précise les éléments définis par décret.

#### Article 15

Il précise les années de référence pour les exercices concernés par le décret.

## **12.2 Projet de décret sur les péréquations intercommunales**

#### Article premier

Il rappelle la base légale figurant dans la loi sur les péréquations.

#### Article 2

Il fixe l'attribution des montants par habitant selon la population des communes et les modalités d'indexation automatique des dits montants.

### Article 3

Il définit le taux de compensation attribué aux communes financièrement faibles.

### Article 4

Il détermine les domaines soumis à plafonnement, le niveau du plafond (8 points pour les transports et 1 point pour les forêts) et la mesure dans laquelle les charges excédant le plafond sont compensées.

### Article 5

Il institue un plafond de l'effort péréquatif total en fonction d'un nombre de points d'impôts maximum atteint. Aucune commune ne pourra se voir imposer des péréquations totales dépassant ce plafond. Une compensation éventuelle se fera par l'intermédiaire du fonds de péréquation directe.

### Article 6

Il plafonne le taux communal résultant des péréquations à un nombre de points d'impôt donné.

### Article 7

Il définit l'aide péréquative totale aux communes sur la base d'un nombre de points d'impôt plafonnés.

### Article 8

Le montant des frais de gestion du système de péréquation est identique à celui que l'Etat prélève actuellement (CHF 450'000.- à charge des communes).

### Article 9

Il précise les modalités d'application de la bascule d'impôts des communes à l'Etat, qu'il y a lieu d'effectuer en raison d'un transfert des charges liés à la modification de la facture sociale, du nombre de points d'impôts cantonaux à basculer et des conséquences pour l'arrêté d'imposition 2011. La valeur du point d'impôt cantonal prise en compte est celle de 2008, à savoir CHF 27.36 mios.

La bascule doit assurer la neutralité des coûts pour chacun des partenaires. C'est pourquoi un mécanisme de correction de la bascule, avec versement de l'excédent perçu et intérêt moratoire, est prévu. La bascule sera corrigée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*i.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013), de manière à éviter deux bascules simultanées mais distinctes (pour la réforme policière d'une part et pour corriger la bascule « facture sociale » de l'autre).

### Article 10

Il détermine la validité du décret, prévue pour 8 ans. Cette durée a été choisie car elle permet une meilleure prise en considération des conséquences effectives du nouveau système et sa durée va au-delà d'une législature.

L'alinéa 2 de l'article 10 prévoit que la durée de validité du décret sera automatiquement prolongée d'une année si un nouveau décret ne parvenait pas à être adopté par le Grand Conseil en temps utile pour l'exercice 2019. Ce cas de figure peut se présenter en cas de blocage politique au moment de prolonger le décret initial ou encore si un référendum devait être lancé contre le texte en question après son adoption par le Grand Conseil, courant 2018. La disposition proposée permet d'éviter tout risque de vide législatif qui aurait de graves conséquences pour les finances de nombreuses communes, sans toutefois recourir à des mécanismes à effet rétroactif.

### **12.3 Projet de modification du décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)**

L'article 1 est modifié pour supprimer la période limitée sur lequel ce décret a porté initialement, soit dans l'attente de la nouvelle péréquation proposée par le présent projet.

En outre, les articles 1 al.2, 3 à 7 sont abrogés, en tant qu'ils comprennent des dérogations aux actuels loi et décret sur les péréquations intercommunales, abrogés par le présent projet.

### **12.4 Projet de modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)**

#### Article 2

L'article 2 LOF définit le champ d'application de la loi en indiquant les différentes lois auxquelles la LOF s'applique. Les références à la LES et la LS sont donc abrogées, étant souligné que la LARA n'y est maintenue que pour ce qui concerne les frais d'hospitalisation accordés au titre de l'aide d'urgence.

Par ailleurs, l'occasion est saisie de mettre à jour cette disposition, en remplaçant la LAlloc (abrogée) par la LVLAfam et en actualisant la date d'adoption de la LVPC. En outre, les tirets sont remplacés par des lettres à des fins liées à la légistique.

#### Article 15

Les dépenses retirées de la facture sociale dans le cadre du présent projet relèvent de plusieurs des lettres de cet article qui décrit les différents types de dépenses dans le domaine social. Seules les lettres i) et j), qui concernent exclusivement l'ECES et l'asile (accueil des requérants d'asile et scolarisation de leurs enfants), sont abrogées. Les autres lettres restent inchangées, dans la mesure où elles concernent également d'autres lois, maintenues dans le champ d'application de la LOF. Le périmètre des subsides à l'assurance-maladie maintenus dans la facture sociale (subsides pour les bénéficiaires RI et subsides partiels) sera défini à l'art. 7 du règlement du 26 janvier 2005 d'application de la LOF (RLOF), qui devra être adapté aux modifications apportées par le présent projet.

#### Article 16

A l'alinéa 2, lettre c), la mention de l'ECES est biffée.

#### Article 18

Cet article traite de la contribution annuelle de chaque commune, calculée conformément aux articles 2 à 6 de la nouvelle loi sur les péréquations, dont les trois mécanismes de la péréquation indirecte sont utilisés, la référence actuelle à la capacité financière des communes étant supprimée.

### **12.5 Projet de modification de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)**

#### Article 72

Les prestations versées au titre de la LARA constituent une aide d'urgence destinée aux personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois, instituée par l'art. 49 LARA et fondée sur l'art. 4a LASV. L'ajout d'une lettre « c » au 1<sup>er</sup> alinéa de l'art. 72 LASV assure la mise en conformité de cette loi suite à la modification de l'art. 63 LARA. Cependant, les frais d'hospitalisation des personnes qui en bénéficient au titre de l'aide d'urgence sont maintenus dans la facture sociale, en raison de l'impossibilité actuelle de les distinguer de ces mêmes frais occasionnés par d'autres bénéficiaires.

## **12.6 Projet de modification de la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)**

### Article 15

Le renvoi à la LOF exclut de la facture sociale les subsides à l'assurance-maladie pour les bénéficiaires de PC AVS-AI.

## **12.7 Projet de modification de la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)**

Les dispositions qui prévoient la contribution financière des communes sont abrogées (art. 7, 17, al. 2, lettre c et 18). Le périmètre des charges et des recettes qui sont reconnues actuellement par le Canton pour les classes officielles d'enseignement spécialisé et qui seront imputées à l'Etat par les communes reste inchangé.

## **12.8 Projet de modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)**

### Article 114b

Les dispositions relatives à l'asile sont abrogées. La répartition des frais de fonctionnement entre l'Etat et les communes prévue à l'art. 114 LS s'applique donc sans exception, y compris pour les enfants pour lesquels une demande d'asile en Suisse a été présentée.

## **12.9 Projet de modification de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)**

### Article 63

La modification de cette disposition fait sortir de la facture sociale la quasi totalité des charges engendrées par la LARA. Seuls restent soumis à la participation des communes les frais d'hospitalisation des personnes au bénéfice de l'aide d'urgence, compris dans le budget du département en charge de la santé, en raison de l'impossibilité actuelle de les distinguer de ces mêmes frais engendrés par les bénéficiaires n'entrant pas dans le champ d'application de la LARA.

## **13. CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI**

### **13.1 Conséquences légales et réglementaires**

La nouvelle loi sur les péréquations intercommunale proposée ici remplacera l'actuelle loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales. Un nouveau décret d'application remplacera le décret du 28 juin 2005 fixant pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 les modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales.

La loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale, de même que les lois concernées par les régimes qui sortent de la facture sociale, sont modifiées en conséquence.

Les nouvelles modalités du paiement de la facture sociale entraînent la modification du décret réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale.

Les arrêtés d'imposition communaux 2011 seront modifiés selon les modalités définies dans le projet de décret.

### **13.2 Incidences financières**

Un équilibre général est mis en place entre le Canton et les communes passant par une neutralité des coûts entre chaque partenaire sur l'ensemble des flux financiers liés aux divers projets respectifs (facture sociale et RPT). Une bascule d'impôts de 6 points entre les communes et l'Etat pour la facture sociale est compensée par une diminution équivalente du montant de celle-ci pour les communes. Un mécanisme de compensation est prévu pour garantir un équilibre financier entre les partenaires concernés.

La péréquation horizontale directe ne concerne pas l'Etat et n'a pas d'incidences financières pour lui.

### **13.3 Conséquences sur le personnel**

Aucune.

### **13.4 Conséquences sur les communes**

Les conséquences pour les communes des projets de loi sont importantes. Elles sont expliquées en détail dans l'exposé des motifs. Les principales incidences sont d'ordre financier, avec un appui accru pour les communes financièrement faibles, pour les villes-centres et pour les communes connaissant des charges spécialement élevées dans des domaines spécifiques.

### **13.5 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution**

Le présent projet est conforme à la Constitution cantonale. Il poursuit en particulier l'objectif visé par l'art. 168, al. 2 Cst-VD relatif à la péréquation intercommunale.

## **14. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT JEAN-PIERRE GRIN ET CONSORTS DEMANDANT D'ETUDIER LA REPARTITION DE LA FACTURE SOCIALE ENTRE LES COMMUNES UNIQUEMENT SELON LA VALEUR DU POINT D'IMPOT**

Rappel du postulat

*La répartition de la facture sociale selon la loi et le décret votés par ce Grand Conseil suscite une grande incompréhension de la part de nombreuses communes. L'irritation est telle qu'un recours a déjà été déposé auprès de la Cour constitutionnelle par un groupe de communes. Cette situation crée des tensions entre l'Etat et les communes, tensions peu propices au futur dialogue sur la RPT et qui ne sont pas étrangères non plus au référendum lancé par les communes contre le décret de 17 millions de report de charges canton- communes. La péréquation horizontale avec ses couches thématiques, transports et forêts, ne doit pas être remise en cause avec ses buts, de resserrer la fourchette des taux communaux et aussi d'aider les villes-centres.*

*Il n'en va pas de même pour la répartition de la facture sociale entre les communes qui est basée sur les mêmes critères, mais comme sa progression d'année en année est très forte, elle a des effets exponentiels difficilement acceptables par un certain nombre de communes. En effet, lors de l'acceptation par le Grand Conseil de la loi et du décret, les simulations se basaient sur le montant de la facture sociale 2004 d'environ 350 millions, la dernière simulation qui effectivement est encore provisoire, se base sur un montant à répartir d'environ 440 millions de francs.*

*Cette nouvelle répartition fait ressortir des montants par commune, allant d'environ, Fr. 120.— à Fr. 1 550.— par habitant. Cette fourchette est beaucoup trop large et ne correspond pas vraiment à la véritable capacité contributive des différentes communes en question.*

*Cela prouve que vouloir aider les villes-centres par la répartition de la facture sociale n'est pas une bonne chose, comme je l'avais déjà dit lors du débat en plénum de juin dernier. D'autre part, suite aux réclamations de certaines communes qui se voyaient pénalisées de manière plus importante que leurs rentrées d'impôts supplémentaires, le COPIL a décidé de modifier quelque peu la courbe de classification des communes, actionnant par là une modification de classification pour aussi d'autres communes. Cela a suscité une interrogation sur la possible « manipulation » du système.*

*Ce sont les raisons pour lesquelles, sans vouloir tout remettre en question, je demande au Conseil d'Etat dès maintenant déjà d'étudier :*

- La répartition de la facture sociale uniquement selon la valeur du point d'impôt global communal.*

*Cela en déterminant chaque année, selon le montant de la facture sociale, le nombre de points d'impôt correspondants que chaque commune devrait payer.*

*Cette façon de faire aurait l'avantage d'être inflexible et de faire contribuer les communes selon leur véritable capacité contributive, et faciliterait grandement la transparence du système.*

*Avec cette nouvelle répartition, il serait alors nécessaire pour la péréquation horizontale, tout en maintenant le système actuel, d'adapter le nombre de points d'impôt mis dans le pot commun, afin de garder un effet péréquatif suffisant pour le resserrment des taux communaux et pour l'aide aux villes-centres.*

*Cela en fonction des besoins réels et avec une augmentation adaptée à la progression du point d'impôt et non à la facture sociale.*

*Je demande le renvoi de ce postulat directement au Conseil d'Etat.*

### **Rapport du Conseil d'Etat**

Les éléments soulevés par ce postulat rejoignent les réflexions qui ont guidé l'élaboration du présent projet de loi. Ils ont été largement pris en considération dans la conception du nouveau système. En effet, les 2/3 de la répartition du financement de la facture sociale à charge des communes sont payés sur la

base du point d'impôt communal. Le solde est pris en charge par une part des impôts conjoncturels et en fonction de la capacité financière des communes.

Pour ne pas réduire le poids des effets péréquatifs totaux, l'alimentation au fonds de péréquation intercommunal passe ainsi de 13 à 18.5 points d'impôt environ. La prise en compte d'une attribution d'un certain montant pour chaque habitant du Canton permet le maintien des objectifs constitutionnels et politiques en matière de péréquation et permet de garantir l'équilibre des finances communales.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que les travaux préparatoires à la présente réforme ont permis de répondre favorablement aux demandes du motionnaire et que le projet soumis au Grand Conseil apporte une réponse adéquate aux préoccupations justifiées qu'il a exprimées.

## **15. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT ALBERT CHAPALAY DEMANDANT UN RAPPORT EXPLIQUANT LES DIFFERENCES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES QUI PEUVENT RESULTER D'UNE NOUVELLE FORMULE DE DECOMPTE POUR LA REPARTITION DE LA FACTURE SOCIALE ETAT-COMMUNES**

### Rappel du postulat

*Il y a lieu de rappeler que la nouvelle répartition des charges Etat-communes a été très souvent évoquée dans les années nonante. Le déclenchement de la plus importante opération a dès lors consisté à évaluer, puis mettre en oeuvre la reprise des salaires du personnel enseignant par l'Etat et, partant, le transfert des points d'impôts nécessaires à l'Etat.*

*Malheureusement, comme cela est très souvent le cas, plusieurs autres propositions sont venues se greffer à cette idée de base et le projet a enflé au point de devenir une solution difficilement maîtrisable. A ce jour, les critères de participation des communes se modifient en fonction de plusieurs paramètres qui laissent parfois pantois plusieurs municipalités vaudoises.*

### **Proposition**

*Les efforts du Conseil d'Etat actuel pour présenter la situation ainsi que les effets de la péréquation sont louables. Toutefois, avec les nombreux reports de charges de la Confédération sur les cantons et l'explosion des coûts de certaines dépenses sociales, il devient particulièrement complexe d'élaborer des budgets réalistes tant au niveau cantonal que communal. Les effets multiplicateurs de budgets avec des incidences plus ou moins importantes mettent les autorités mal à l'aise lors des nombreuses demandes de compléments financiers en cours d'exercice. Les citoyens contribuables ne saisissent pas toujours très bien cette pratique, même si parfois la marge budgétaire non utilisée est importante, donc la facture plus faible que prévue.*

*C'est l'une des raisons qui me pousse à demander au Conseil d'Etat de livrer un bref rapport présentant, notamment, une possibilité d'organiser l'encaissement des participations communales annuelles sur la bases comptes de l'Etat de l'année précédente, comptes adoptés par le Grand Conseil.*

*Cette requête est également motivée par le fait que plusieurs interventions parlementaires n'ont pas encore reçu de réponses sur le même sujet.*

### **Rapport du Conseil d'Etat**

La péréquation 2006 avait pour objectif de mettre en place un système en temps réel, avec la perception d'acomptes annuels basés sur les résultats de l'année précédente, et un mécanisme de correction en début d'année suivante.

Après le bouclage des premiers exercices péréquatifs, on constata un différentiel important pour certaines communes entre les acomptes versés et le solde du décompte péréquatif demandé, créant ainsi une certaine instabilité budgétaire pour les finances communales. Les raisons furent multiples : changement de taux d'imposition d'une année à l'autre, hausse de la facture sociale et influence des impôts conjoncturels.

Pour éviter ces dérapages, le nouveau système péréquatif a été modifié fondamentalement sur le plan technique en supprimant au maximum les instabilités reprochées. La nouvelle péréquation proposée reste sur le modèle postnuméro, mais réduit fortement l'influence du taux d'imposition communal. Un retour à la situation antérieure à 2006 n'est pas souhaitable. En effet, la péréquation doit coller le plus possible à la réalité de la situation financière des communes. Celle-ci peut varier fondamentalement entre deux exercices, créant ainsi des difficultés importantes et d'injustices pour certaines communes. Et le nouveau mécanisme limite en lui-même l'imprévisibilité que dénonce l'auteur du postulat.

Le Conseil d'Etat considère de ce fait qu'il est préférable de garder le système actuel d'un mécanisme en temps réel pour le calcul des péréquations.

## **16. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT JACQUES HALDY ET CONSORTS « RÉPARTISSONS ÉQUITABLEMENT LES CHARGES ET PRESTATIONS SOCIALES »**

Le 29 janvier 2008, Monsieur le Député Jacques Haldy a déposé une motion demandant une modification des modalités de financement des prestations sociales fournies dans le Canton.

### *Rappel de la motion*

*Après les réformes liées à EtaCom et à la RPT, il est temps maintenant de revoir le système des charges et prestations sociales.*

*Pour des raisons diverses, la facture sociale devient de plus en plus lourde, en particulier pour les communes qui en assument 50%. Cette moitié est répartie entre les communes selon des critères péréquatifs ; les calculs et décomptes sont extrêmement compliqués, pour ne pas dire opaques. En raison du critère du nombre d'habitants, les petites communes sont pénalisées et chacun s'accorde à admettre que, compte tenu de l'ampleur prise par la facture sociale, son mode de financement et de répartition doit être revu.*

*A cela s'ajoute que, si les communes supportent 50% de la facture sociale, elles n'ont pas la maîtrise des montants encaissés et dépensés. Le Conseil de politique sociale, outre le fait qu'il a des compétences limitées ne permettant pas pour l'essentiel une maîtrise des ressources et des dépenses, n'est réputé représenter les communes que dans leur ensemble, celles-ci n'ayant plus aucune maîtrise propre sur les énormes dépenses qu'elles doivent assumer et qui leur sont facturées selon des critères compliqués et peu compréhensibles.*

*Les motionnaires — comme d'ailleurs bien d'autres — entendent dès lors que la facture sociale et son financement soient revus en profondeur, de façon à clarifier les compétences et respecter le principe "qui paie commande". Dans un souci de cohérence, il convient d'intégrer les prestations relevant de l'OMSV afin que la réflexion et la nouvelle répartition puissent porter sur l'ensemble des prestations sociales. Cela passe par une analyse et une redéfinition des prestations sociales qui doivent pour une partie être complètement cantonalisées et pour une autre communalisées,*

*respectivement intercommunalisées ou régionalisées. Il y a en effet des prestations sociales (exemple : revenu d'insertion ; prestations complémentaires) qui doivent être uniformes sur tout le territoire cantonal. Ces prestations doivent être allouées et financées en conséquence par le canton. Il y a d'un autre côté des prestations sociales (exemple : soins à domicile) qui relèvent de l'aide sociale de proximité, prestations qui doivent être allouées et financées par les communes ou les regroupements de communes, mieux à même de connaître les besoins de ceux qui bénéficient de ces prestations et de les adapter en conséquence. Il faut également tenir compte des prestations qui peuvent être fournies par des entités privées. S'agissant de tâches communales, les communes sont bien entendu habilitées, lorsque cela est adéquat, à se regrouper pour les exercer. La motion ne tend ainsi pas à un démantèlement ou un arrêt de la régionalisation par le biais d'organismes intercommunaux.*

*De cette façon, dans le respect des principes qui ont et doivent guider le partage des responsabilités entre communes et canton, les prestations sociales seront financées et allouées par les collectivités les mieux à même de le faire.*

*Les motionnaires demandent donc une modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) et des autres lois de politique sociale, afin de mettre en oeuvre cette répartition entre prestations cantonales financées et distribuées par le canton et prestations communales financées et distribuées par les communes ou les ensembles de communes.*

*La conséquence de la mise en oeuvre de cette motion permettra de revenir à l'utilité et à la signification première de la péréquation, telle qu'elle est définie par la Constitution. En effet, à partir du moment où les prestations cantonalisées seront assumées par le canton et les autres prestations par les communes ou les organismes intercommunaux, il conviendra par le système péréquatif que les communes ayant une meilleure capacité contributive permettent aux communes moins avantagées d'assumer les charges qui leur incombent en vertu de cette répartition de compétence. En vertu de l'art. 168 de la Constitution, la péréquation a pour objectif de résoudre cette situation et non pas de faire participer les communes à des dépenses sur lesquelles elles n'ont pas de prise.*

Dans sa séance du 26 février 2008, le Grand Conseil a renvoyé cette motion à l'examen d'une commission. Celle-ci s'est réunie le 14 avril 2008. Au terme de ses débats, avec l'accord du motionnaire, la motion a été transformée en postulat, avec la teneur suivante :

- *« Répartition de la facture sociale : Faut-il prévoir un financement purement cantonal pour certaines dépenses sociales sur lesquelles les communes ont peu de prise ? Quelles seraient les conséquences en terme de bascule des points d'impôt ? Ce postulat doit permettre d'ouvrir la réflexion et de déterminer s'il se justifie de porter les prestations sociales prévues par les législations fédérale et cantonale à la charge exclusive de l'Etat. Quitte à ce que les communes continuent à exercer des tâches d'exécution, sans cependant participer au financement de ces dépenses pour lesquelles elles n'ont pas de pouvoir de décision.*
- *Optimisation de la relation canton-commune : si la complémentarité perdure, quels sont les mécanismes péréquatifs à mettre en oeuvre afin de réduire l'incertitude financière des communes ?*
- *Maintien de prestations sociales sans inégalité : Comment assurer une définition uniforme des prestations, y compris pour celles qui ne seraient pas financées uniquement par l'Etat?*

*Le postulat ne remet pas en question les prestations sociales. »*

Par 6 voix et 5 abstentions, la commission s'est prononcée en faveur du renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat, sous la forme des questions posées et études demandées. Le 10 juin 2008, le Grand Conseil a suivi cette proposition et a renvoyé le postulat au Conseil d'Etat.

### Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris toute la mesure des problèmes rencontrés par les communes suite à l'augmentation importante de la facture sociale ces dernières années et des solutions doivent impérativement être apportées. Pour prendre les mesures qui s'imposent, il est cependant nécessaire de bien identifier le niveau auquel se situent ces problèmes : celui de la facture sociale d'une part, celui des mécanismes péréquatifs d'autre part. Concernant la facture sociale elle-même, son contenu n'est pas figé et il est passible d'adaptations. Les modifications qui lui ont été apportées récemment pour régler le problème de la formation des jeunes adultes pris en charge jusque-là par le RI en témoignent, de même que celles proposées avec le présent projet. Les éventuels changements du contenu de la facture sociale posent toutefois la question des critères à prendre en considération pour une telle opération. A ce premier niveau vient s'ajouter celui des mécanismes péréquatifs, qui font face aujourd'hui à certaines limites techniques. Si certains des problèmes relevés par M. Haldy dans le développement qu'il a fait en février 2008 concernent bien la facture sociale et son contenu, d'autres relèvent par contre de la péréquation. C'est le cas par exemple, pour reprendre ses mots, des «critères compliqués et peu compréhensibles» utilisés pour facturer aux communes ce qu'elles doivent.

Lorsqu'il a décidé en octobre 2008 de conduire les travaux nécessaires pour apporter des solutions aux problèmes rencontrés, c'est donc très logiquement que le Conseil d'Etat a choisi de le faire sur ces deux fronts. Les résultats de ces travaux sont consignés dans le présent EMPL. Ceci rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux différentes questions formulées suite à la séance de la commission parlementaire d'avril 2008.

#### 1. Répartition de la facture sociale : faut-il prévoir un financement purement cantonal pour certaines dépenses sociales sur lesquelles les communes ont peu de prise ? Quelles seraient les conséquences en termes de bascule des points d'impôt ?

En dehors des compétences qui leur sont dévolues via le Conseil de politique sociale (CPS), les communes disposent de peu de compétences normatives ou stratégiques dans le domaine social. De fait, hormis l'aide et les soins à domicile respectivement l'accueil de jour des enfants, deux dispositifs dans lesquels ces compétences sont partagées entre l'Etat et les communes, c'est l'Etat qui dispose des compétences normatives ou stratégiques dans les autres régimes, sous réserve encore une fois des compétences conférées au CPS.

#### Répartition des compétences entre l'Etat et les communes (2009)

Régime/dispositif		Compétences normatives et stratégiques		Compétences décisionnelles d'exécution		Coûts B 2009 (mios)	
		Etat	Communes	Etat	Communes	Etat	Communes
1.1	PC homes	très limitées	CPS	oui	non	79.9	79.9
1.2	PC domicile	limitées	CPS	oui	non	44.3	44.3
1.3	Maintien à domicile,	importantes	CPS	oui	non	45.6	45.6

	hébergement						
2	Subsides AM	importantes	CPS	oui	non	101.6	101.6
3.1	RI + dispos. liés	importantes	CPS	oui	OUI	160.4	160.4
3.2	Handicap adulte	importantes	CPS	oui	non	78.3	78.3
3.3	Domaine asile	importantes	CPS CC asile	oui	non	23.5	23.5
3.4.1	Avances PA	importantes	CPS	oui	non	5.1	5.1
3.4.2	Aide LAVI	limitées	CPS	oui	non	0.7	0.7
3.5.1	Allocation mat.	importantes	CPS	oui	non	1.8	1.8
3.5.2	Alloc. enf. hand.	importantes	CPS	oui	non	0.8	0.8
4	Prot. jeunesse *	importantes	CPS	oui	non	36.7	36.7
5	COFOP *	importantes	CPS	oui	non	3.6	3.6
6.1	Office ens. spéc.	importantes	CPS	oui	non	75.1	75.1
6.2	ECES	importantes	CPS	oui	non	1.9	1.9
A	Bourses études **	importantes	non	oui	non	33.6	0
B	Aide et soins à domicile	importantes	importantes	non	OUI	75.6	55.3
C	Accueil de jour des enfants	importantes	importantes	oui	OUI	11.4	3.3***

\* Intégré dans FS jusqu'à fin 2009 ; financement exclusivement Etat dès 01.01.2010.

\*\* Intégré dans FS dès 01.01.2010 ; compétence CPS dès cette date.

\*\*\* Seulement contribution-socle des communes.

Cette situation prévalait déjà avant l'entrée en vigueur de la LOF en 2005. On rappellera à cet égard que, dans le cadre d'EtaCom, l'analyse a été faite pour juger s'il était préférable que l'Etat continue à exercer ces compétences normatives ou stratégiques ou si au contraire, pour certains régimes, il serait plus adéquat de transférer ces compétences aux communes ou aux associations de communes. Le groupe thématique Santé-social s'est prononcé très clairement en faveur du statu quo et les représentants des communes dans cette instance n'ont pas défendu d'autre position. Le transfert de compétences normatives ou stratégiques aux communes a ainsi été rejeté par l'ensemble des partenaires, qui se sont accordés sur l'impossibilité d'en revenir à des politiques sociales communales (ou régionales) différenciées, y compris en matière d'aide et de soins à domicile. Deux arguments ont été alors invoqués : les inégalités de traitement qu'un tel transfert entraînerait et l'impossibilité de transférer des compétences dans des domaines où le canton lui-même ne dispose parfois que de compétences limitées.

Selon le principe «qui commande paie et qui paie commande », il aurait été logique de cantonaliser le financement des prestations sociales dans le cadre d'EtaCom. Cette option s'est toutefois heurtée à des obstacles aussi bien financiers que politiques. Sur le plan financier, le transfert de charges sur le canton est rapidement apparu très problématique compte tenu de la situation des finances publiques cantonales à l'époque. Par ailleurs, un tel transfert aurait fait courir un risque majeur au canton en cas de croissance rapide des dépenses sociales. Sur le plan politique, cette option aurait également eu pour conséquence de priver les communes d'une masse financière considérable, qui se serait ajoutée à la diminution de quelque 370 millions consentie dans le cadre du premier train de mesures EtaCom (écoles).

Le refus de l'ensemble des partenaires, y compris les communes, de transférer des compétences normatives ou stratégiques à celles-ci dans le domaine social d'une part, la réticence à faire assumer au canton l'entier de la charge financière dans ce domaine d'autre part, ont conduit à s'écarter partiellement du principe «qui commande paie et qui paie commande » et à trouver des solutions organisationnelles adaptées à cet état de fait. La création du Conseil de politique sociale en est le résultat. Avec cette instance paritaire, les communes ont la possibilité de faire valoir leur position, en contrepartie du cofinancement des dépenses sociales qu'elles assurent.

L'analyse qui a été faite au début de la décennie est toujours valable au moment où les besoins sociaux augmentent considérablement et où différentes mesures prises par la Confédération ont pour effet un transfert de charges sur le canton. Face à l'augmentation des dépenses sociales qui en résulte, la solidarité de l'Etat et des communes sur le plan financier est même plus que jamais nécessaire et le partage des risques s'impose comme la solution la plus sage. Des aménagements peuvent toutefois s'avérer nécessaires dans certains cas. La modification du contenu de la facture sociale adoptée par le Grand Conseil en juin 2009 (avec la reprise par l'Etat du financement des dépenses pour la protection de la jeunesse et le COFOP) et les propositions contenues dans le présent EMPL montrent que le Conseil d'Etat est prêt à faire preuve de souplesse lorsque la situation le commande. Dans ces opérations, il a cependant toujours veillé à ce que le changement des modalités de financement ne génère pas des effets pervers et, dans cette perspective, à ce que les régimes qui sont en lien bénéficient de la même source de financement.

Dans le cadre du présent projet, chaque régime social a été analysé afin d'évaluer la possibilité d'en transférer l'entier du financement sur l'Etat. Les différents scénarios étudiés entraînent un allègement pour les communes compris entre 5.7 et 14.6 points d'impôt.

Les prestations sociales au financement desquelles les communes participent aujourd'hui, que ce soit via la facture sociale ou par d'autres biais (aide et soins à domicile, accueil de jour des enfants) sont des prestations existentielles. Elles constituent un socle de base qui doit être mis à disposition de l'ensemble des habitants du canton, quel que soit leur lieu de résidence. Il n'est donc pas envisageable d'amputer ce socle d'une partie des prestations qui le constituent (dont le financement serait alors assuré entièrement par les communes) et de confier aux communes ou aux associations de communes la compétence de définir en toute indépendance le niveau de ces prestations. Par contre, il est tout aussi nécessaire, une fois ce socle de base assuré, de laisser aux communes ou aux associations de communes une certaine marge de manoeuvre pour délivrer ces prestations. C'est aujourd'hui le système qui prévaut aussi bien pour l'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (RI) que pour l'aide et les soins à domicile ou l'accueil de jour des enfants.

C'est à ces conditions que l'égalité de traitement sera assurée et que des effets pervers pourront être évités. Les dispositifs social et socio-sanitaire constituent un système intégré, dans lequel les décisions prises concernant l'un ou l'autre des régimes ont très souvent des répercussions directes à d'autres niveaux. Ainsi par exemple, le niveau des prestations de maintien à domicile a un impact sur les prestations délivrées dans les EMS ou les hôpitaux, et sur leurs coûts. Dans un tel système de vases communicants, les compétences normatives et stratégiques doivent être définies dans un lieu unique.

C'est la condition pour que les ressources soient engagées de la façon la plus économique possible et avec efficience.

**2. Optimisation de la relation canton-commune : si la complémentarité perdure, quels sont les mécanismes péréquatifs à mettre en œuvre afin de réduire l'incertitude financière des communes ?**

Les mécanismes péréquatifs adoptés en 2006 montrent aujourd'hui leurs limites. L'incertitude dans laquelle les communes se trouvent pour établir leur budget et les possibilités que le système leur offre pour le détourner constituent deux des principaux défauts de celui-ci. Les nouveaux mécanismes péréquatifs proposés dans le cadre de cet EMPL doivent permettre d'y remédier.

**3. Maintien de prestations sociales sans inégalité : comment assurer une définition uniforme des prestations, y compris pour celles qui ne seraient pas financées uniquement par l'Etat ?**

La définition uniforme de prestations au niveau cantonal n'implique pas que celles-ci soient financées exclusivement par l'Etat. Le cofinancement Etat-communes qui prévaut aujourd'hui l'atteste. Ce qui est par contre indispensable à une telle définition, c'est que ce socle soit défini de façon centralisée. Mais la centralisation n'interdit pas la concertation entre l'Etat et les communes. Le fonctionnement du CPS offre un bon exemple à cet égard et il serait faux d'en faire une lecture en se fondant uniquement sur les dispositions de la LOF y relatives. Car si, formellement, ses compétences se limitent le plus souvent à donner des préavis, le CPS dispose aujourd'hui d'un poids bien réel. On constate en effet, d'une part, que la recherche du consensus prévaut toujours pour la prise de décision au sein de cette instance et, d'autre part, que les préavis donnés par le Conseil sont systématiquement suivis. De fait, les communes sont ainsi étroitement associées à la construction et à la mise en œuvre de la politique sociale, via cette instance, sans que l'unité de cette politique et son application à l'ensemble du canton ne soient remises en question. Il en irait autrement si, pour l'un ou l'autre des régimes concernés, les communes se voyaient dotées de compétences stratégiques en échange d'un financement qu'elles seraient seules à fournir. Il en résulterait inévitablement un émiettement ou un fractionnement de la politique sociale et, pour les citoyens de ce canton, une inégalité de traitement.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun de modifier la répartition des compétences normatives ou stratégiques entre l'Etat et les communes, qu'il n'y a donc pas lieu de procéder à un transfert de compétences en faveur de celles-ci pour l'un ou l'autre des régimes sociaux et que les solutions apportées avec le présent EMPL, largement approuvées par les communes, permettent de répondre à leurs légitimes préoccupations.

**17 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT MICHEL GOLAY POUR UNE AUTONOMIE VERITABLE DES COMMUNES**

Rappel du postulat

*En date du 6 juillet 2004, ensuite de mon développement, le Parlement acceptait par 75 voix contre 19 et 7 abstentions, de désigner une commission pour examiner une motion écrite le 24 janvier 2004. Celle-ci (POS 04/096) suivait une autre intervention de ma part, sous forme d'une motion datée de plus de dix ans, soit du 20 novembre 1995, allant dans le même sens. Les députés n'ont pas voulu du postulat de l'été 2004 (la quasi moitié des députés étaient absents). Depuis lors, bien des choses ont été dites et tout autant écrites. On a continué à s'enfermer dans la complication.*

*On est de très nombreux décideurs et administrés à regretter que l'évolution a poursuivi sa descente dans les enfers. Les nombreux systèmes péréquatifs verticaux, horizontaux, en diagonales, partiels ou non, mais jamais objectifs et toujours injustes, nous conduisent vers un abîme qui sera la perte de tout ce qui sauverait le peu qui reste de l'autonomie des communes.*

*Qui ose, hormis la personne chargée d'étude et de mise en place des nivellements communaux, économiques et financiers, prétendre comprendre le mécanisme des péréquations ? J'en connais un, toutefois. La commune dont il est le syndic en profite pleinement. C'est la plus grande commune du canton, mais ce n'est que le 20 % de la population. Et la plupart des autres ? Ils en bavent.*

*Les effets induits des règles actuelles sont à ce point injustes, inexacts, mal pensées, rédigées à l'envers du bon sens, que les conséquences des résultats aboutissent au contraire des intentions originelles.*

*Comme déjà développé dans mes interventions précédentes, les dépenses pour la santé, la formation, le social doivent être l'affaire du canton (gouvernement et parlement). Les autorités communales devront cependant être consultées, dans une mesure que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil décideront. Il s'agira que les finances du canton supportent toutes les dépenses relatives à des devoirs politiques sans en reporter une part importante sur les communes.*

*Il est évident que l'impôt cantonal augmentera et que les impôts communaux se réduiront. Dans l'ensemble, les impôts perçus auprès des contribuables subiront une modération, et donc y gagneront.*

*Les communes conserveront dans leurs prérogatives les autres secteurs, charge à elles de fusionner, se regrouper, créer des associations de communes ou des ententes intercommunales pour gérer ce qui découlera des décisions.*

*Il en va de simplifications administratives, d'économies, de transparences et de compréhensions. En outre, personne n'y perdra, sauf peut-être des dizaines d'employés cantonaux et communaux qui n'auront, à ce sujet, plus de calculs, questions, problèmes à régler, rapports à établir. Le Parlement y gagnera également et les conseils communaux aussi, car s'instaurera une halte aux interventions énervées et énervantes en matière de constats du type " Qui commande paie...et qui paie commande ".*

*Qu'on ne se méprenne pas, il n'y a pas d'atteinte à l'existence des communes, et encore moins à leur faculté de garder ou même retrouver une autonomie dans les décisions qui sont les leurs ou qui leur restent sous la forme de ce que le canton leur accorde actuellement. Les deux départements dans lesquels se retrouvent les activités visées dans le présent postulat (enseignement, social, santé) gèrent un total de charges brutes au budget de l'année 2007 de 4,2 milliards de francs sur 6,7 milliards du total des dépenses de fonctionnement de l'Etat de Vaud. Le Conseil d'Etat nous dira comment se répartissent les dépenses qui ne totalisent pas moins des deux tiers du budget global (canton et communes). Il serait diaboliquement inexact de dire que les communes, tant par leurs municipalités que par leurs conseils généraux et communaux, subiront des pertes sur les plans décisionnels, financiers et de choix. Il en est ainsi depuis la première péréquation dont l'origine se situe aux démarches EtaCom. Rien ne change, les communes n'étant pas privées de décisions par rapport à la situation*

*telle qu'on la connaît maintenant. En revanche, tout se décante, la transparence réapparaît, la compréhension reprend sa place et les palabres cessent.*

*Ne vous offusquez pas, vous les membres du parlement du Grand Conseil et les membres des municipalités : il n'est pas dans mon intention - et ce n'est pas la cible de ce postulat - d'atteindre à un soupçon des prérogatives des instances politiques communales, ni des municipalités, ni des conseils communaux ou généraux. Les budgets communaux seront véritablement à disposition des communes et celles-ci pourront faire ou ne pas faire ce qu'elles entendent avec ce qui leur restera. Je défie quiconque d'objecter objectivement au sens profond de ce postulat. Un professeur de très hautes écoles et considéré sur le plan mondial en matière d'économie publiques, consulté voici trois ans, donnait raison à mes appréciations.*

*Je puis parfaitement comprendre que le Conseil d'Etat - tenant compte des travaux de la commission qui sera désignée et par le plénum - affine les modalités d'applications de la motion qui tend à atteindre trois buts :*

- 1. L'arrêt de toute péréquation entre le canton et les communes et également entre les communes elles-mêmes ; il s'agit de mettre un frein à la détérioration de certaines relations entre ces collectivités publiques*
- 2. La recherche de la simplification objective par le transfert de charges en matière de santé publique, d'enseignement et des actions sociales des communes vers le canton*
- 3. Ainsi que l'abandon de la complexité, mais la recherche de la clarté, de la compréhension et de la transparence des échanges financiers entre le canton de Vaud et ses communes*

*La consolidation des comptes et budgets du canton de Vaud, des communes, des associations de communes, des groupements et ententes intercommunaux et autres accords conventionnels doit être établie et disponible pour les travaux de la commission ordinaire, telle que prévue à la section II de la LGC.*

*J'invite le parlement à transmettre ce postulat à une commission du Grand Conseil.*

*S'il devait être envisagé une adaptation des dispositions constitutionnelles et légales, je fais confiance à l'avenir et aux autorités pour leur respect*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

La réforme de la péréquation 2011 a été conduite dans un esprit de coopération entre les associations faîtières communales et l'Etat, ceci dans le respect de l'autonomie des communes. Le modèle technique proposé supprime, en grande partie, le principal critère influençant fortement des choix politiques en matière de taux d'imposition communal.

Il s'agit cependant de rappeler que le principal objectif constitutionnel de la péréquation est de donner mandat au législateur d'éviter que la charge fiscale présente des écarts excessifs entre les communes, notamment par l'institution d'une péréquation financière. Il s'agit dès lors de mettre en place des outils techniques répondant à cet objectif tout en veillant à garder une certaine marge dans le mécanisme de ceux-ci.

La péréquation a pour fonction de mettre en place des conditions cadres permettant à chaque commune de garder sa stabilité financière à long terme. Les différentes aides péréquatives prévues à cet effet sont là pour renforcer cet objectif. Il n'est donc pas concevable de supprimer toute péréquation entre le Canton et les communes ainsi qu'entre les communes elles-mêmes. Cette mesure serait anticonstitutionnelle et

illégal. Sur un plan financier, elle aurait pour effet de faire exploser les taux d'imposition pour certaines communes, voire d'envoyer plusieurs d'entre elles en faillite.

Les échanges financiers entre l'Etat et les communes sont nombreux. Ils peuvent exister sous la forme d'aides financières (leasing, prêt, cautionnement, etc.), de subventions, voire de partage des charges. Cette dernière manière de procéder a pour avantage de répartir le risque d'un domaine précis entre plusieurs acteurs concernés. Ainsi, vouloir transférer toute la facture sociale au Canton est non seulement dangereux sur un plan financier, s'est programmer d'avance le potentiel d'un futur déficit des finances cantonales, mais également sur un plan du « risk management ».

Le Conseil d'Etat considère que pour des raisons constitutionnelles et d'équilibre financier, il est important de garder un système de péréquation entre les communes vaudoises, qui répond de manière la plus simple et compréhensible possible aux objectifs politiques définis. Le projet EtaCom a défini de manière précise les champs de compétences de l'Etat et des communes. Il n'y a pas de volonté, à ce stade, de remettre tout en cause et de transférer l'ensemble des domaines liés à la santé publique, à l'enseignement et aux actions sociales des communes vers le canton.

## 18. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. d'adopter le projet de loi sur les péréquations intercommunales
2. d'adopter les projets de loi modifiant :
  - la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ;
  - la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ;
  - la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) ;
  - la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS) ;
  - la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES) ;
  - la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal).
3. d'adopter le projet de décret fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations
4. d'adopter le projet modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)
5. de prendre acte des rapports sur les interventions parlementaires suivantes :
  - postulat Jean-Pierre Grin et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt
  - postulat Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat un rapport expliquant les différences administratives et financières qui peuvent résulter d'une nouvelle formule de décompte pour la répartition de la facture sociale Etat-Communes

- postulat Jacques Haldy et consorts «répartissons équitablement les charges et prestations sociales »
- postulat Michel Golay pour une autonomie véritable des communes.

## Texte actuel

## Projet

### PROJET DE LOI

*du*

### sur les péréquations intercommunales

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 168 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

#### Article premier.- But de la loi

<sup>1</sup> La présente loi définit les mécanismes de péréquation directe, ainsi que les mécanismes de péréquation indirecte mis en place par le canton.

<sup>2</sup> Les mécanismes péréquatifs poursuivent les buts suivants :

- a. atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive, tout en garantissant l'autonomie des communes en matière de fiscalité ;
- b. ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises ;
- c. 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 ;
- d. répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes ;
- e. compenser les charges particulières des villes-centres ;
- f. répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes.

## Texte actuel

## Projet

### **Art. 2. Impôts communaux déterminants pour le rendement communal du point d'impôt**

<sup>1</sup> Les impôts communaux suivants sont pris en considération pour déterminer le rendement communal du point d'impôt :

- a. impôt sur le revenu et impôt sur la fortune des personnes physiques, y compris bénéfice et prestations en capital ;
- b. impôt spécial affecté à des dépenses déterminées ;
- c. impôt sur le bénéfice net et sur le capital des personnes morales, y compris l'impôt minimum ;
- d. impôt spécial dû par les étrangers.

<sup>2</sup> S'y ajoutent, pour déterminer le rendement au sens de la présente loi, les impôts suivants :

- a. impôt à la source ;
- b. impôt personnel ;
- c. impôt complémentaire sur les immeubles appartenant à des personnes morales ;
- d. impôt foncier normalisé.

### **Art. 3 Impôts conjoncturels**

<sup>1</sup> Les pourcentages des impôts conjoncturels communaux suivants sont pris en compte pour le financement d'une part de la facture sociale :

- a. 50% des revenus liés aux droits de mutation, aux impôts sur les gains immobiliers et aux impôts sur les successions et donations ;
- b. 30% des revenus liés à l'impôt sur les frontaliers.

## Texte actuel

-

-

## Projet

### **Art. 4 Ecrêtage des communes à forte capacité financière**

<sup>1</sup> Pour le financement d'une part de la facture sociale, un prélèvement progressif est effectué sur les communes à forte capacité financière sur la base de la valeur du point d'impôt communal par habitant.

<sup>2</sup> Ce financement est assuré en fonction de l'écrêtage suivant :

- a. 30% de ce qui est compris entre 120% et 150% de la moyenne cantonale ;
- b. 40% de ce qui est compris entre 150% et 200% de la moyenne cantonale ;
- c. 50% de ce qui est compris entre 200% et 300% de la moyenne cantonale ;
- d. 60% de ce qui dépasse 300% de la moyenne cantonale.

### **Art. 5 Valeur du point d'impôt écrêté**

<sup>1</sup> La valeur du point d'impôt écrêté est déterminée comme suit : le rendement communal du point d'impôt déterminé à l'article 2 est diminué du prélèvement progressif prévu à l'article 4 ; le résultat est divisé par le taux communal effectif.

<sup>2</sup> Le point d'impôt écrêté sert de base aux calculs des participations des communes à la péréquation directe et indirecte, à l'exception des mécanismes de plafonnements prévus à l'article 8, alinéa 1, lettres d, e et f de la présente loi.

### **Art. 6 Péréquation indirecte en points d'impôt**

<sup>1</sup> Sous réserve des articles 3 et 4, les participations des communes aux charges partagées entre le Canton et les communes sont calculées en principe d'après la valeur du point d'impôt écrêté prévue à l'article 5.

## Texte actuel

## Projet

### Art. 7 Péréquation directe : alimentation

<sup>1</sup> Il est créé un fonds de péréquation directe horizontale.

<sup>2</sup> Chaque commune verse annuellement au fonds un montant équivalent au rendement communal d'un nombre de points d'impôts écrêtés dépendant des redistributions prévues à l'article 8.

### Art. 8 Péréquation directe : redistributions

<sup>1</sup> Le montant du fonds de péréquation est redistribué aux communes. Il est affecté, par ordre de priorité :

- a. à prendre en charge les montants attribués aux communes par habitant selon leur population, définis par décret ;
- b. à prendre en charge la compensation pour les communes à faible capacité financière, d'une part, définie par décret, de la différence entre leur capacité financière par habitant et la moyenne cantonale. Cette différence est pondérée par l'effort fiscal ;
- c. à prendre en charge la part des dépenses des communes dépassant un plafond déterminé par décret, dans des domaines précisés par le même décret ;
- d. à limiter l'effort péréquatif total des communes qui ne pourra pas dépasser un plafond, déterminé en points d'impôt et défini par décret ;
- e. à limiter la charge fiscale maximale des communes à un plafond défini par décret ;
- f. à limiter l'aide péréquative totale à un maximum de points d'impôt défini par décret.

### Art. 9 Population

<sup>1</sup> La population légale des communes prise en référence pour les calculs de la péréquation directe correspond à l'état, au 31 décembre de l'année de l'exercice concerné, du Registre cantonal des personnes publié annuellement dans la Feuille des avis officielle.

## Texte actuel

## Projet

### Art. 10 Gestion

<sup>1</sup> Le Département en charge des relations avec les communes (ci-après : le département) gère les mécanismes péréquatifs. Il récolte les données nécessaires auprès des communes et procède au calcul des montants dus et à recevoir par les communes, ainsi qu'aux travaux de mise en oeuvre. Il collabore avec les autres départements concernés par la gestion des mécanismes péréquatifs.

<sup>2</sup> La gestion des mécanismes de péréquation directe par l'Etat donne lieu à un émolument prélevé sur le fonds de péréquation directe. Le montant de l'émolument est déterminé par décret.

### Art. 11 Commission paritaire

<sup>1</sup> Il est institué une commission composée à parts égales de représentants de l'Etat et des communes, présidée par un représentant des communes.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat et les représentants des communes si, dans un délai d'un mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les associations de communes reconnues par le Conseil d'Etat ne l'ont pas fait.

<sup>3</sup> Cette commission est chargée de :

- a. contrôler les calculs en matière de péréquation directe et indirecte;
- b. préavisier à l'attention du département les décisions qu'il sera amené à prendre en application de la présente loi;
- c. déterminer les dépenses admissibles dans le cadre des plafonnements thématiques;
- d. soumettre au département les mesures nécessaires au traitement des problèmes d'application des péréquations.

<sup>4</sup> Les préavis de la commission sont soumis au département.

### Art. 12 Département

<sup>1</sup> Le département prend les décisions de mise en oeuvre des mécanismes péréquatifs sur la base des préavis de la commission paritaire.

## Texte actuel

## Projet

### Art. 13 Périodicité

<sup>1</sup> La péréquation est calculée annuellement. Des acomptes sont perçus et versés sur la base de la situation financière antérieure des communes. Un décompte final des soldes dus ou à recevoir est effectué dans les six mois suivant la fin de l'exercice.

### Art. 14 Modalités d'application

<sup>1</sup> Un décret détermine :

- a. l'attribution des montants par habitant en fonction de la population des communes ;
- b. le taux de compensation attribué à la couche de solidarité, dont le résultat obtenu est pondéré par l'effort fiscal ;
- c. la nature des dépenses communales soumises au mécanisme de plafonnement ;
- d. le plafond au-delà duquel le mécanisme de plafonnement prévu à l'article 8, alinéa 1, lettre c prend en charge les dépenses communales et la proportion de cette prise en charge ;
- e. le plafond de l'effort péréquatif total des communes exprimé en points d'impôt communal ;
- f. la charge fiscale maximale des communes, ainsi que les modalités de ce plafonnement ;
- g. l'aide péréquative maximale des communes exprimée en point d'impôt communal;

<sup>2</sup> Les modalités techniques d'application peuvent être précisées par voie de règlement.

## Texte actuel

## Projet

### **Art. 15 Années de référence des calculs**

<sup>1</sup> Le rendement des impôts communaux de l'année 2009 servira de base au calcul de la péréquation provisoire des communes pour l'exercice 2011, le rendement 2010 au calcul de la péréquation provisoire 2012, ainsi de suite jusqu'à l'échéance du décret.

<sup>2</sup> La péréquation définitive sera calculée sur la base des résultats et des taux effectifs des exercices concernés, conformément à l'article 13 de la présente loi.

### **Art. 16 Clause abrogatoire**

La loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales est abrogée.

### **Art. 17 Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### **Art. 18 Exécution**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 17 ci-dessus.

## **PROJET DE DÉCRET**

*du*

**fixant fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 168 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'article 14 de la loi du ... sur les péréquation intercommunales

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*Décrète*

### **Article premier**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but de fixer pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application des mécanismes péréquatifs prévus dans la loi sur les péréquations intercommunales (ci-après : la loi), conformément à l'article 13 de ladite loi.

### **Art. 2**

<sup>1</sup> Chaque commune reçoit un montant variable par habitant, déterminé selon les seuils de population suivants :

- |    |                                    |                |
|----|------------------------------------|----------------|
| a. | entre 1 et 1'000 habitants :       | 100 francs ;   |
| b. | entre 1'001 et 3'000 habitants :   | 350 francs ;   |
| c. | entre 3'001 et 5'000 habitants :   | 500 francs ;   |
| d. | entre 5'001 et 9'000 habitants :   | 600 francs ;   |
| e. | entre 9'001 et 12'000 habitants :  | 850 francs ;   |
| f. | entre 12'001 et 15'000 habitants : | 1'000 francs ; |
| g. | au-delà de 15'001 habitants :      | 1'050 francs.  |

<sup>2</sup> Ces montants sont indexés automatiquement lors du bouclage de chaque exercice de péréquation sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois de juin de l'année concernée. L'indice des prix de référence est celui du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

## Texte actuel

## Projet

### Art. 3

<sup>1</sup> Le taux de compensation est fixé pour les communes à faible capacité financière à 27% de la différence entre la valeur du point d'impôt écrêté par habitant et la moyenne cantonale.

### Art. 4

<sup>1</sup> Les charges communales suivantes font l'objet d'un plafonnement déterminé comme suit:

- a. les charges liées aux transports publics, aux transports routiers et aux transports scolaires, regroupées dans un compte unique, pour autant qu'elles dépassent l'équivalent de 8 points d'impôt communaux écrêtés ;
- b. les charges liées à l'entretien des forêts, pour autant qu'elles dépassent l'équivalent d'un point d'impôt écrêté.

<sup>2</sup> Les dépenses communales nettes dépassant le plafond sont prises en charge à raison de 75% desdites dépenses, mais au maximum de 4 points d'impôts écrêtés.

### Art. 5

<sup>1</sup> Aucune commune ne pourra voir son effort péréquatif net total dépasser l'équivalent de 50 points d'impôt communaux.

<sup>2</sup> Un dépassement de ce plafond sera intégralement compensé par le fonds de péréquation horizontale directe.

<sup>3</sup> Ce plafond est indexé lorsque la facture sociale varie plus rapidement que la valeur du point d'impôt communal moyen. Dans ce cas, l'indexation est équivalente à la variation de la facture sociale exprimée en points d'impôts communaux.

## Texte actuel

## Projet

### **Art. 6**

<sup>1</sup> Les communes qui verraient leur taux dépasser 85 points peuvent bénéficier d'une aide correspondant au montant du dépassement, pour autant qu'elles l'affectent à la diminution de leur taux d'imposition.

<sup>2</sup> L'aide accordée est diminuée en proportion si la commune diminue son taux au dessous du plafond de 85 points.

<sup>3</sup> Ce plafond est indexé selon les mêmes modalités que celles définies à l'article 5, alinéa 3.

### **Art. 7**

<sup>1</sup> Aucune commune ne pourra recevoir une aide péréquative excédant quatre points d'impôt.

<sup>2</sup> Le dépassement de ce plafond sera intégralement reversé au fonds de péréquation directe horizontale.

### **Art. 8**

<sup>1</sup> Un montant de CHF 450'000.- est prélevé par l'Etat sur le fonds de péréquation au titre de frais de gestion, conformément à l'article 10 de la loi.

## Texte actuel

## Projet

### Art. 9

<sup>1</sup> Le nombre de points d'impôts à basculer des communes à l'Etat, ensuite de la modification, simultanément à l'entrée en vigueur du présent décret, de la répartition des frais entre l'Etat et les communes fixée dans la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), est de 6 points d'impôts cantonaux.

<sup>2</sup> De ce fait, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, les taux d'imposition communaux sont réduits de 6 points et le taux cantonal est porté à 157,5% du taux de base.

<sup>3</sup> La bascule assure la neutralité financière entre l'Etat et les communes. A cette fin, il est prévu un mécanisme de correction qui permettra d'assurer *a posteriori* que l'importance du coefficient d'impôt basculé sera bien conforme aux éléments concrets de 2011 et de garantir la neutralité des coûts de chaque partenaire.

<sup>4</sup> La bascule sera corrigée par décret avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*q.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013). Cette différence donnera lieu, en outre, au versement de l'excédent perçu en 2011 et 2012 et au paiement d'un intérêt rémunérateur de 3% l'an par qui (Canton ou communes) aura bénéficié de l'opération avant correction.

### Art. 10

<sup>1</sup> Le présent décret est en vigueur du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2018.

<sup>2</sup> La validité du présent décret est prolongée d'une année si un décret fixant pour 2019 les modalités d'application des mécanismes péréquatifs ne peut être adopté.

### Art. 11

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale, et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 10 ci-dessus.

**Texte actuel**

**Projet**

**PROJET DE LOI**

*du*

**modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

***Article premier***

<sup>1</sup> La loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme suit :

## Texte actuel

### Art. 2 Champ d'application

<sup>1</sup> La présente loi s'applique à la législation suivante :

- loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ;
- loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) ;
- loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA) ;
- loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc) ;
  
- loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) ;
- loi du 29 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) ;
- loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) ;
- loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp) ;
- loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES) ;
- abrogé
- loi du 16 décembre 1992 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LVLAVI) ;
- loi scolaire du 12 juin 1984 (LS) ;
- abrogé
- loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) ;
- loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) ;
- loi du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF).

## Projet

### Art. 2 Champ d'application

<sup>1</sup> La présente loi s'applique à la législation suivante :

- a. sans changement
- b. sans changement
  
- c. sans changement
  
- d. loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam) ;
- e. sans changement
  
- f. loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance- vieillesse, survivants et invalidité (LVPC)
- g. sans changement
  
- h. sans changement
- i. abrogé
- j. sans changement
- k. sans changement
  
- l. abrogé
- m. sans changement
- n. sans changement
  
- o. sans changement
- p. sans changement

## Texte actuel

### Art. 15 Type de dépense

<sup>1</sup> Font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes les types de dépenses suivants :

- a. les aides et autres prestations financières ou non financières individuelles ;
- b. les mesures d'insertion professionnelle et les mesures d'insertion sociale pour les personnes en difficulté ;
- c. les mesures de prévention et d'information ;
- d. les subventions aux institutions hébergeantes, ainsi qu'aux lieux de formation et d'accueil de jour ;
- e. les subventions aux organismes en milieu ouvert offrant des prestations au niveau cantonal ;
- f. les subventions aux organismes en milieu ouvert offrant des prestations au niveau régional et celles aux organismes n'offrant pas de prestations directes aux bénéficiaires, sous réserve des compétences du Conseil en vertu de l'article 10, lettre d de la présente loi et de celles du Conseil d'Etat ;
- g. les subventions aux associations régionales et aux autres organes appliquant la LASV ;
- h. les frais de formation du personnel appliquant l'action sociale cantonale, en vertu de l'article 18 de la LASV ;
- i. les charges de l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ci-après : ECES) ;
- j. les frais liés à l'accueil des requérants d'asile qui incombent au canton et les frais de scolarisation des enfants de requérants d'asile, pour autant dans ce dernier cas qu'il s'agisse de frais ordinairement à charge des communes ;
- k. les traitements et charges sociales du personnel des services de l'Etat qui effectuent des tâches similaires à celles assumées par les institutions, lieux et associations cités aux lettres d et g du présent article ;
- l. la participation financière cantonale prévue par la LACI.

<sup>2</sup> Un règlement précise la nature des dépenses afférentes aux différentes lois énumérées à l'article 2.

## Projet

### Art. 15 Type de dépense

<sup>1</sup> Font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes les types de dépenses suivants :

- a. sans changement
- b. sans changement
- c. sans changement
- d. sans changement
- e. sans changement
- f. sans changement
- g. sans changement
- h. sans changement
- i. abrogé
- j. abrogé
- k. sans changement
- l. sans changement

<sup>2</sup> Sans changement

## Texte actuel

### Art. 16 Revenus et remboursements

<sup>1</sup> Tous les revenus et remboursements liés aux dépenses mentionnées à l'article 15 sont à déduire des dépenses faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes.

<sup>2</sup> Ne font pas partie des revenus déductibles :

- a. l'allocation et l'utilisation de fonds ;
- b. les amortissements ;
- c. les loyers et revenus d'immeubles, à l'exception de ceux de l'ECES.

<sup>3</sup> Un règlement précise la nature des revenus et remboursements afférents aux différentes lois énumérées à l'article 2.

### Art. 18 Répartition entre les communes

<sup>1</sup> La contribution annuelle de chaque commune, par habitant, est calculée selon la classification financière, déterminée conformément aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi sur les péréquations intercommunales. <sup>A</sup>

## Projet

### Art. 16 Revenus et remboursements

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Ne font pas partie des revenus déductibles :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. les loyers et revenus d'immeubles.

<sup>3</sup> Sans changement

### Art. 18 Répartition entre les communes

La contribution annuelle de chaque commune est calculée conformément aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi du ...sur les péréquations intercommunales.

### Art. 2 *Entrée en vigueur*

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

## Texte actuel

Art. 72 Charges non admises

<sup>1</sup> Ne font pas l'objet de cette répartition :

- a. les charges résultant de prestations allouées contrairement aux normes légales et réglementaires et aux directives cantonales;
- b. le préjudice financier pouvant résulter du non respect des normes légales et réglementaires et de directives cantonales.

<sup>2</sup> Les montants issus des lettres a et b seront déterminés par le département, cas échéant à l'issue d'une procédure judiciaire et en principe mis à la charge des autorités d'application concernées, sous réserve du remboursement des prestations indues par le bénéficiaire.

<sup>3</sup> En cas de désaccord le Conseil de politique sociale tranchera.

## Projet

### PROJET DE LOI

*du*

**modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décrète*

#### **Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) est modifiée comme il suit :

#### **<sup>1</sup> Art. 72 Charges non admises**

Ne font pas l'objet de cette répartition :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. les charges de l'aide d'urgence accordée en vertu de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), à l'exception des frais d'hospitalisation.

<sup>2</sup> Sans changement

<sup>3</sup> Sans changement

#### **Art. 2 Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

#### **Art. 3**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

## **PROJET DE LOI**

*du*

**modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

### ***Article premier***

<sup>1</sup> la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers est modifiée comme il suit :

### **Art. 63 Participation des communes**

<sup>1</sup> Les dépenses et revenus engagés pour l'hospitalisation des personnes qui bénéficient de l'aide d'urgence au titre de la présente loi sont répartis entre l'Etat et les communes selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

### ***Art. 2 Entrée en vigueur***

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### ***Art. 3***

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

### **Art. 63 Participation des communes**

<sup>1</sup> La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et revenus engagés en vertu du présent titre ainsi que des articles 7 et 34 à 37 de la présente loi s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

**Art. 114b Dérogations**

<sup>1</sup> Les frais de fonctionnement à la charge des communes selon l'article 114 de la présente loi qui résultent de la scolarisation des enfants pour lesquels une demande d'asile en Suisse a été présentée sont supportés par l'Etat et par l'ensemble des communes, la part de ces dernières entrant dans la facture sociale.

<sup>2</sup> Les frais de fonctionnement sont calculés sur la base du coût moyen de l'élève incombant aux communes. Le département fixe les éléments qui entrent dans le calcul de ce coût moyen.

**PROJET DE LOI**

*du*

**modifiant la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> la loi scolaire du 12 juin 1984 est modifiée comme il suit :

**Art. 114b Dérogations**

<sup>1</sup> Abrogé

<sup>2</sup> Abrogé

**Art. 2 Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

**Art. 3**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

## **PROJET DE LOI**

*du*

**modifiant la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

### **Article premier**

<sup>1</sup> la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé est modifiée comme il suit :

#### **Art. 7 Contribution des communes**

<sup>1</sup> Abrogé

#### **Art. 17 Financement à l'investissement**

<sup>1</sup> Sans changement

<sup>2</sup> Les frais de construction, de transformation et d'aménagement résultant de l'enseignement spécialisé sont couverts par :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. Abrogé
- d. Sans changement
- e. Sans changement

#### **Art. 18 Participation des communes**

<sup>1</sup> Abrogé

#### **Art. 2 Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

#### **Art. 7 Contribution des communes**

<sup>1</sup> Chaque commune est tenue de contribuer aux frais d'enseignement spécialisé.

#### **Art. 17 Financement à l'investissement**

<sup>1</sup> La construction, la transformation et l'aménagement de classes d'enseignement spécialisé sont régis par les dispositions fédérales <sup>A</sup>et cantonales <sup>B</sup>applicables en la matière.

<sup>2</sup> Les frais de construction, de transformation et d'aménagement résultant de l'enseignement spécialisé sont couverts par :

- a. des subventions fédérales;
- b. des subventions cantonales;
- c. des subventions communales;
- d. des fonds propres;
- e. des emprunts.

#### **Art. 18 Participation des communes**

<sup>1</sup> La répartition des dépenses et revenus entre Etat et communes, engagés en vertu de la présente loi, s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

## Texte actuel

## Projet

### *Art. 3*

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

## **PROJET DE LOI**

*du*

**modifiant la loi d'application vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD  
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*Décète*

### **Article premier**

<sup>1</sup> La loi d'application vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie est modifiée comme il suit :

### **Art. 25 Participation des communes**

<sup>1</sup> La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et des revenus engagés en vertu de la présente loi, à l'exception des subsides aux primes de l'assurance obligatoire des soins pour les bénéficiaires des prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI, s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### **Art. 3**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

### **Art. 25 Participation des communes**

<sup>1</sup> La répartition des dépenses et revenus entre Etat et communes, engagés en vertu de la présente loi, s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

## **PROJET DE DÉCRET**

*du*

**modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*Décrète*

### **Article premier**

Le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale est modifié comme il suit :

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'adapter les modalités de financement de la facture sociale pour tenir compte de l'accroissement des charges communales découlant de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

<sup>2</sup> Abrogé

#### **Art. 3**

<sup>1</sup> Abrogé

<sup>2</sup> Abrogé

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Le présent décret a pour but d'adapter, pour les années 2008 et 2009, les modalités de financement de la facture sociale pour tenir compte de l'accroissement des charges communales découlant de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

<sup>2</sup> Il déroge à l'article 17, alinéa 1 de la LOF ainsi qu'à la LPIC et au DLPIC.

#### **Art. 3**

<sup>1</sup> Le montant à charge des communes tel qu'il résulte de l'article 2 fait l'objet d'une première répartition entre les communes à concurrence de 2 points d'impôt tel que défini par l'article 3 LPIC pour chaque commune.

<sup>2</sup> Le solde est réparti entre les communes conformément à la LOF, à la LPIC et au DLPIC.

## Texte actuel

### Art. 4

<sup>1</sup> La part totale à charge de chaque commune fait l'objet d'une facturation trimestrielle, selon les modalités définies par la LOF et la LPIC.

<sup>2</sup> La part de l'acompte correspondant à l'article 3, alinéa 1 est calculée en fonction du rendement du point d'impôt connu au moment du calcul de l'acompte.

### Art. 5

<sup>1</sup> Dans l'établissement du décompte final, conformément à la LPIC, la part de la facture correspondant à l'article 3, alinéa 1 est calculée sur la base de la valeur effective du point d'impôt communal pour l'année concernée.

### Art. 6

<sup>1</sup> En dérogation à l'article 6 DLPIC, le taux d'imposition communal plafonné est porté à 87 points

### Art. 7

<sup>1</sup> Les articles 1 à 7 s'appliqueront aussi en 2010 si le DLPIC est prolongé conformément à son article 9 al. 2.

## Projet

### Art. 4

<sup>1</sup> Abrogé

<sup>2</sup> Abrogé

### Art. 5

<sup>1</sup> Abrogé

### Art. 6

<sup>1</sup> Abrogé

### Art. 7

<sup>1</sup> Abrogé

### Art. 2 *Entrée en vigueur*

<sup>1</sup> Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2011.

### Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Donné, etc.

## Texte actuel

## Projet

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2010.

Le président :

Le chancelier :

*P. Broulis*

*V. Grandjean*

