

SJIC – secteur communes
Place du Château 1
1014 Lausanne

Lausanne, le 18 mai 2004

S:\COMMUN\POLITIQUE\Position\2004\POL0429.DOC / JUG/fkr

Révision des péréquations

Mesdames, Messieurs,

Votre Service a mis en consultation un projet de réforme des mécanismes péréquatifs actuellement en vigueur dans notre canton. Au vu de l'influence potentielle du projet en question sur les conditions-cadres fiscales du canton, nous nous permettons de vous transmettre les quelques remarques suivantes.

Remarques générales

Sur le principe, une adaptation du système actuel suite à la bascule d'impôt, intervenue le 1er janvier dernier, semble indispensable. Les mécanismes actuels de péréquation ne donnent, de plus, pas entière satisfaction, puisque, comme le relèvent les documents mis en consultation, un certain nombre de problèmes ne sont pas réglés. On peut d'ailleurs se demander s'il est souhaitable de solutionner tous les problèmes évoqués par les mécanismes prévus ou s'ils peuvent simplement l'être.

Bien qu'une adaptation du système soit nécessaire, nous nous étonnons de l'empressement mis à rechercher une solution, alors même que le premier exercice consécutif à la bascule n'est pas encore bouclé, ce qui implique que les conséquences de cette dernière sont difficiles à appréhender dans leur ensemble. Il se dégage de cette démarche une impression de précipitation qui, au vu des enjeux, nous paraît regrettable. Nous estimons qu'il est important de disposer de chiffres précis et définitifs des effets de la bascule dans les communes pour avoir une base de réflexion solide en vue de mettre sur pied un système cohérent.

Le principal défaut des réformes envisagées est de vouloir résoudre à l'aide du même mécanisme deux objectifs totalement différents qui sont, par bien des points, antinomiques. En effet, on vise à la fois à compenser les différences au niveau des ressources financières liées au type de contribuables domiciliés dans une commune et l'augmentation des coûts due à la taille d'une commune qui prend en charge un certain nombre de prestations spécifiques qui profitent aux communes environnantes (problématique des villes-centres). Selon nous, il est important de distinguer les mécanismes de péréquation agissant au niveau des ressources de ceux agissant au niveau des charges. Instaurer un système qui vise à régler ces deux problématiques aux objectifs différents ne peut pas être réellement efficace puisque le choix des critères à utiliser pour ces deux types de péréquation ne sont pas les mêmes. Le mélange des genres qu'implique un système unique conduit à une sélection de

critères parfois non pertinents et à une pondération complexe et discutable de ces critères suivant « l'effet » que l'on veut privilégier. A notre avis, il est vain et inefficace de vouloir intégrer ces deux objectifs dans un seul système péréquatif.

Questionnaire

Validez-vous les objectifs retenus pour la réforme des péréquations ?

- L'équilibre durable des finances communales

La CVCI a toujours milité en faveur de cet objectif aussi bien au niveau fédéral, cantonal que communal.

- Réduire les écarts fiscaux entre communes

La nouvelle Constitution, dans son article 168, parle d'une péréquation pour atténuer les inégalités consécutives aux différences de capacité contributive (ce qui n'est pas contestable) et de réduction des écarts excessifs entre les communes (ce qui est plus discutable, la notion d'écart excessif étant difficile à appréhender). Nous estimons que la réduction des écarts fiscaux doit rester une conséquence des systèmes péréquatifs, mais ne pas être un objectif en soi. Dans le cas contraire, la démarche est biaisée et conduit inévitablement à un nivellement par le haut de la charge fiscale moyenne. Il ne faut pas perdre de vue que des écarts de taux d'impôt qui découlent de choix politiques pris librement par une commune, dans le cadre de son autonomie, sont parfaitement légitimes. Les différents systèmes de péréquation ne devraient pas remettre en cause ce type d'écart. Cependant, nous convenons qu'il n'est pas toujours aisé de distinguer clairement les écarts qui découlent d'une différence de ressource ou de l'accomplissement de tâches propres aux villes-centres et ceux découlant des choix politiques de la commune, ces différents éléments pouvant s'influencer réciproquement.

- Accroître la lisibilité du système

Nous approuvons cet objectif. Cependant, les modifications prévues n'atteignent pas ou que très partiellement cet objectif, puisque sur certains points on complique notablement le système (division de la facture sociale, création d'un régime d'exception pour Lausanne et pondération différente des critères suivant le type de péréquation).

- Résoudre les problèmes liés aux défauts de la facture sociale actuelle

Sur le principe, cet objectif est louable, mais les solutions proposées ne permettent pas de l'atteindre.

- Problèmes des villes-centres

Nous estimons, comme précisé précédemment, qu'il est inadéquat de vouloir régler ce problème dans le même mécanisme de péréquation. Nous constatons, de plus, que les modifications proposées ne règlent pas ce problème. Certes le cas de Lausanne est en quelque sorte évacué en la sortant du système de péréquation (d'une manière parfaitement arbitraire), mais la quasi-totalité des autres villes du canton voient leur taux d'impôt théorique augmenter ou, au mieux, rester stable avec le nouveau système.

- Résolution de problèmes thématiques ponctuels

Cet objectif n'est pas opportun (voir remarques sur les couches supplémentaires à la péréquation).

Suppression de l'effet de seuil

Cette suppression doit être saluée. L'introduction de 200 classes potentielles pour 382 communes devrait permettre d'atteindre cet objectif.

Echelle de classification des communes

Le critère à privilégier est celui du rendement du point d'impôt. Ce critère est objectif et non manipulable. Il s'agit du seul critère pertinent, lorsqu'on a pour objectif la péréquation des ressources.

Le taux d'imposition est un critère à éviter, puisque qu'il engendre une prime à la dépense. Il peut, en effet, être facilement manipulé par les communes en introduisant des prestations supplémentaires ou en réduisant certains revenus. Les modifications proposées sont, sur ce point, doublement critiquables. Non seulement ce critère est conservé, mais son poids est renforcé, alors que le rapport lui-même précise que ce critère pose problème.

Le critère de la population est lui plus délicat. Il n'a, selon nous, de sens que dans le cadre d'une péréquation des charges. Comme nous l'avons vu, un système qui combine le critère du rendement du point d'impôt et celui de la population est contre-productif. Le critère a certes un effet incitatif à la fusion de communes, mais ce n'est pas un objectif de la démarche et ce type d'incitation devrait être indépendant d'un système de péréquation.

Il nous paraît peu opportun d'introduire des critères supplémentaires en ce qui concerne un système de péréquation des ressources. Pour ce qui est d'une éventuelle péréquation des charges liées aux villes-centres, nous ne disposons pas à l'heure actuelle d'éléments pour définir quels critères seraient pertinents.

Modalité de classification

Nous approuvons le principe d'une classification annuelle avec calcul des acomptes dus et correction définitive en début d'année suivante. Cela permet de faire correspondre la classification avec l'imposition annuelle.

Péréquation directe EtaCom

Nous nous opposons à une augmentation de 13 à 14 points d'impôts. Le système actuel est trop récent pour réellement en connaître les effets à moyen terme. Il est donc impossible d'estimer l'éventuelle nécessité de cette hausse. La lecture du rapport ne donne, de plus, aucune justification concrète à cette augmentation.

Péréquation de la facture sociale

Le partage de la facture sociale en deux parties a pour conséquence de complexifier encore les mécanismes et donc de les faire perdre en visibilité (ce qui est un des objectifs de cette

révision). Les documents mis en consultation ne justifient pas cette séparation, si ce n'est pour corriger (biaiser ?) les effets obtenus de manière arbitraire.

En ce qui concerne la volonté d'appliquer les mêmes critères aux deux péréquations dans un souci de simplification, on notera que cette dernière n'est que partielle puisque ces critères sont pondérés différemment dans les deux systèmes.

Couches supplémentaires à la péréquation

L'introduction de couches supplémentaires affectées au financement de tâches particulières pose problème puisqu'elle constitue la porte ouverte à l'inclusion d'une multitude de nouveaux domaines, définis par le Grand Conseil, diminuant d'autant l'autonomie résiduelle des communes. En effet, les communes effectueraient des versements dans un pot commun pour financer des tâches pour lesquelles elles n'auraient plus de pouvoir de décision. L'introduction de ce type de solution bien qu'en théorie défendable pour régler certaines problématiques spécifiques conduirait dans les faits à l'instauration d'un taux unique à moyen terme et un nouveau recul dans l'application du principe « qui commande paye ».

La problématique de villes-centres

La solution proposée, consistant à exclure Lausanne du système, nous paraît inadéquate et parfaitement arbitraire. La principale justification donnée par le rapport pour ce régime d'exception, qui est liée à l'effet de seuil actuel et à ces conséquences pour les autres communes, devrait disparaître avec la nouvelle classification en 200 classes. La contribution limitée de Lausanne à la facture sociale (5 points d'impôts) est inéquitable en comparaison avec les autres communes du canton. Le rapport ne donne, ici aussi, aucune explication à cette solution, si ce n'est des justifications de nature « pragmatique » qui ne sont pas satisfaisantes et qui laissent la possibilité de changer arbitrairement à tout moment les « règles du jeu » en fonction de la situation de la capitale. Rappelons à cet égard que Lausanne dispose d'un revenu par habitant très important, le plus souvent supérieur aux autres villes du canton. Il ne s'agit pas ici de nier certains problèmes auxquels sont confrontées les agglomérations en général (et pas uniquement Lausanne), cependant force est de constater, à la lecture des tableaux annexés à la documentation, que cette question n'est pas résolue de manière satisfaisante par le modèle proposé. En effet, la majorité des villes voient leur taux d'imposition théorique très peu diminuer, voire augmenter (parfois de manière spectaculaire, notamment à Vevey). On peut imaginer trouver une solution à la problématique des villes-centre dans le cadre des possibilités données par la Nouvelle constitution concernant les agglomérations. Toutefois, il nous semble nécessaire d'effectuer une étude préalable pour déterminer quelles sont réellement les prestations propres aux villes-centres et dans quel rayon elles déploient leurs effets.

En vous remerciant de votre consultation, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Guy-Philippe Bolay
Directeur adjoint

Julien Guex
Sous-directeur