

REPONSE ECRITE

à l'interpellation de M. le Conseiller communal Vincent Keller intitulée « Taux unique »

Renens, le 26 septembre 2022

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères communales, Messieurs les Conseillers communaux,

Dans la séance du 29 avril 2021 du Conseil communal, la Municipalité a été interpellée par M. le Conseiller communal Vincent Keller souhaitant soumettre l'idée d'un taux unique à la réalité de la Ville de Renens, et ainsi, offrir l'opportunité à la Municipalité de se prononcer sur les éléments suivants:

1. Quelles seraient les conséquences pour les contribuables de Renens, de l'introduction du taux unique notamment pour les catégories de contribuables suivantes : personne seule, couple sans enfants à charge, couple avec 1 enfant, couple avec 2 enfants selon quelques niveaux imposables (par exemple : CHF 1'000.-, CHF 10'000.-, CHF 50'000.-, CHF 100'000.- , CHF 200'000.- et CHF 500'000.-).
2. L'UCV, dont Renens est exclue du Comité, affirme que le taux unique signifierait la perte de l'autonomie communale ce qui est fortement contesté par les initiant.e.s. Pourtant, la Ville de Renens paie des charges largement supérieures à celles d'autres communes de taille similaire, gère ses finances avec parcimonie et rigueur, et néanmoins, a une capacité financière très limitée. Selon la Municipalité, sur quoi repose l'autonomie communale aujourd'hui, dans notre commune, et que pourrait-on faire pour la préserver et/ou l'améliorer ?
3. Avec ou sans taux unique, quels seraient les critères à prendre en compte pour définir un système fiscal qui garantisse l'équité entre les communes, pour assumer leurs charges communales et pour faire face aux charges cantonales ?

1. Préambule

La Municipalité remercie l'auteur de cette interpellation lui permettant d'exposer devant le Conseil communal les grands enjeux financiers à venir pour la Ville de Renens, tournant plus particulièrement autour de la péréquation actuelle ou de tout autre modèle de redistribution.

Les communes de ce Canton ne sont pas toutes égales face à l'impôt. Les communes à faible capacité fiscale ont en règle générale un coefficient¹ d'impôt élevé, alors que les communes à forte capacité fiscale peuvent se permettre d'avoir un coefficient d'impôt peu élevé. Même avec une fiscalité communale élevée, les communes à faible capacité financière n'ont jamais eu et n'auront probablement jamais la capacité d'absorber par leurs propres revenus, les charges relevant de leur compétence sans l'aide de la péréquation, c'est-à-dire sans l'aide d'un système permettant de répartir solidairement la richesse fiscale entre communes. A cela s'ajoute des charges particulières que certaines communes doivent absorber et pour lesquelles la péréquation doit également intervenir. La péréquation intercommunale est donc un instrument absolument indispensable permettant d'atténuer l'ensemble des disparités mentionnées ci-dessus et permettre ainsi, à chaque commune, de faire face à leurs engagements.

Pour répondre aux questions posées, il est nécessaire de s'arrêter d'abord sur l'existant, de comprendre de quelle manière les prestations de la Ville de Renens sont financées, quels sont les leviers possibles pour financer d'une part, les charges actuelles et leurs augmentations normales et d'autre part, de nouvelles prestations. Ensuite, sur la base des connaissances actuelles de la Municipalité, il y a lieu d'aborder également la question du projet de la nouvelle péréquation intercommunale, ainsi que le taux unique.

2. Structure des comptes

Comptes

2021

| | | |
|---|--|------------|
| 1 | Total des charges directes de la Ville de Renens | 86'700'100 |
|---|--|------------|

Financement :

| | | |
|---|--|-------------------|
| | Impôts | 52'002'200 |
| | Taxes, produits des ventes et autres prestations | 18'189'300 |
| 2 | Autres revenus | 4'711'600 |
| | Résultat net de la péréquation | 11'862'400 |
| | Total des revenus | 86'765'500 |

Variation des fonds :

| | | |
|---|--|------------|
| | Attribution aux fonds spéciaux et de réserve | -5'629'000 |
| 3 | Prélèvement aux fonds spéciaux et de réserve | 7'092'600 |

| | | |
|--|------------------------------------|-----------|
| | Excédent de revenus viré à capital | 1'529'000 |
|--|------------------------------------|-----------|

¹ l'usage du terme coefficient ou taux sert à dire la même chose

Explications

Charges directes de la Ville de Renens (1)

Il s'agit des charges directes actuelles relevant de l'échelon communal à charge de la Ville de Renens comptant environ 21'000 habitant.e.s. Elles couvrent des prestations multiples, telles que par exemple et sans être exhaustif, les prestations de sécurité, la propreté et la gestion des déchets, la mobilité, les infrastructures communales et intercommunales, l'entretien des bâtiments et domaines, le développement urbanistique, la police des constructions, le développement durable, l'accueil de jour de la petite enfance, le service à la population et d'autres prestations dans les domaines de la culture, de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

Financement (2)

Afin de couvrir les prestations mentionnées ci-dessus, la Ville de Renens dispose de revenus que l'on peut classer en quatre catégories distinctes, à savoir:

Impôts :

Il s'agit pour une part:

- des impôts de compétence communale, figurant dans l'arrêté d'imposition, comprenant les impôts suivant le taux des personnes physiques et morales, de l'impôt foncier, de l'impôt sur les droits de mutation, successions et donations, de l'impôt complémentaire sur immeuble, de l'impôt sur les divertissements et de l'impôt sur les chiens.

Et pour l'autre part:

- des impôts de compétence cantonale, dont une part est redistribuée aux communes à savoir l'impôt à la source, l'impôt sur les frontaliers et l'impôt sur les gains immobiliers.

Commentaires

Le revenu des impôts n'a pas d'affectation particulière. Il sert donc à compenser tout ce que les autres revenus n'auront pas réussi à financer comme prestations (voir plus bas). Il est donc fiscalement possible, à l'échelon communal, d'augmenter ou de diminuer le coefficient d'impôt des personnes physiques et des personnes morales (aujourd'hui perçu au coefficient de 77%). Par contre, pour la Ville de Renens, tous les autres impôts de compétence communale sont déjà fixés au maximum des taux prévus par la loi sur les impôts communaux, hormis l'impôt foncier qui peut encore être augmenté de 0.1‰ et l'impôt sur les divertissements pour lequel la loi fiscale ne fixe pas de plafonnement. Les impôts de compétence cantonale sont définis par le droit supérieur, la Ville n'a donc aucune influence sur ce type de revenus.

Taxes, produits des ventes et autres prestations:

Pour les taxes, il s'agit principalement de taxes causales prévues par voies réglementaires permettant de financer certaines prestations comme par exemple la gestion des déchets, le réseau d'évacuation des eaux usées et le développement durable. Elles sont donc strictement affectées à leurs buts. Les autres taxes et émoluments servent à financer certaines tâches relevant de la puissance publique, telles que les permis de construire, l'usage du domaine public, etc. La Ville lève également l'émolument sur l'usage du sol pour la distribution de l'électricité sur son territoire qui lui, n'a pas d'affectation particulière.

Les ventes et autres prestations comprennent pour une part, la participation de l'Etat ou d'autres collectivités à des tâches effectuées par la Ville (par exemple les prestations liées à la petite enfance, la structure de suivi du tram, la compensation cantonale RIE III) et pour une autre part, la facturation à des tiers (par exemple la facturation aux parents pour les prestations de garderie, de dentiste, des devoirs accompagnés, la facturation pour des prestations culturelles comme la saison culturelle, etc.).

Commentaire

Les taxes et émoluments ne peuvent financer que les coûts réels pour lesquels ils sont affectés. Le montant de chaque taxe et émolument est fixé par voie réglementaire. Leur augmentation ou leur diminution dépendent du niveau des coûts auxquels ils sont rattachés et ne peuvent être modifiés que par une décision du législatif.

La participation du Canton ou d'autres collectivités publiques à des tâches effectuées par la Ville sont décidées à l'échelon supérieur ; la Ville n'a que peu d'emprise sur ce type de participation.

Enfin, les montants facturés aux tiers sont fixés dans le cadre de directives et/ou de grilles tarifaires. Par exemple, la facturation aux parents pour les crèches et garderie se détermine en fonction du revenu familial.

La Municipalité dispose de peu de marge de manœuvre pour augmenter cette catégorie de revenus. Il existe cependant la possibilité de financer de nouvelles prestations liées de développement durable (Plan climat) en augmentant la taxe prévue à cet effet.

Autres revenus:

Il s'agit des revenus issus du patrimoine financier et administratif, tels que les revenus des loyers, des terrains, ainsi que le revenu des participations dans des sociétés telles que le Service intercommunal des énergies SIE SA, TvT Services SA, etc.

Commentaire

La Ville mène une politique de logements à loyers modérés concernant son patrimoine foncier. Ainsi, le revenu des loyers et des terrains sont adaptés en conséquence. Le revenu des participations dépend grandement du résultat des sociétés. La fiscalisation du SIE en 2016 a permis d'augmenter de manière conséquente, jusqu'à ce jour, le dividende ordinaire versé à la Ville.

La Municipalité dispose de peu de marge de manœuvre pour augmenter cette catégorie de revenus.

Résultat net de la péréquation:

Bien que complètement imbriquée, la péréquation intercommunale vaudoise comprend une péréquation verticale, c'est-à-dire une participation péréquative de chaque commune à la facture de la cohésion sociale et une péréquation horizontale qui permet d'atténuer les disparités contributives entre communes et de prendre également en considération des charges que des communes doivent plus particulièrement assumer, telles que les routes, les forêts et les transports (dépenses thématiques).

Ainsi, il est présenté sous cette catégorie le résultat net de la péréquation, à savoir le retour positif du Fonds de péréquation horizontal (dépenses thématiques comprises), auquel on déduit la participation de la Ville à la facture de la cohésion sociale. Ainsi, pour les communes bénéficiaires de la péréquation, il s'agit d'un revenu net supplémentaire permettant de financer une partie des charges courantes que leurs revenus propres n'arrivent pas à couvrir. A l'inverse, pour les communes contributrices, le résultat net de la péréquation est une charge supplémentaire, additionnée aux autres charges courantes, que leurs revenus propres doivent pouvoir assumer.

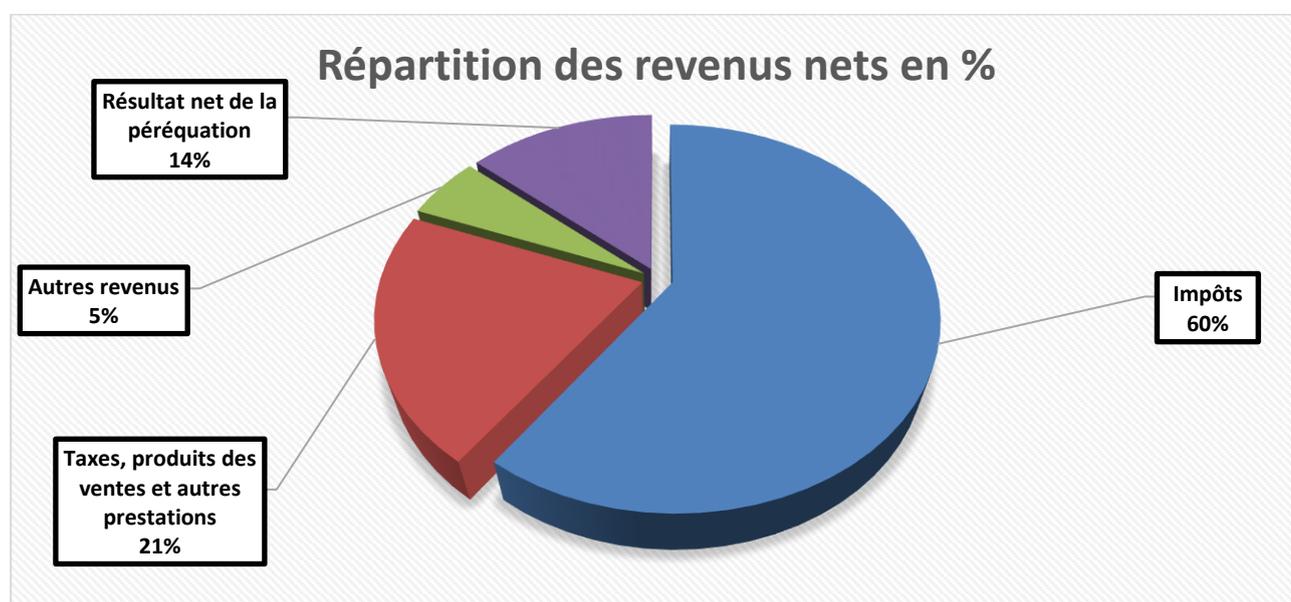
Commentaire

Lors des différentes négociations Canton - communes pour réduire quelque peu la participation des communes à la facture de la cohésion sociale et également dans le cadre de RIE III, les communes bénéficiaires de la péréquation ont pu obtenir en compensation que le plafond de l'aide péréquative puisse être augmenté à huit points d'impôts. Depuis l'introduction de la péréquation actuelle en 2011, le plafond de l'aide péréquative est passé successivement de 4 à 6 points et de 6 à 8 points d'impôts péréquatifs. Cependant, la dernière négociation Canton - communes qui a abouti à une baisse de la facture à la cohésion sociale de CHF 150.0 millions en faveur des communes ne bénéficiera pas à la Ville de Renens, celle-ci étant plafonnée par l'aide péréquative qui n'a pas été augmentée.

L'aide péréquative actuelle est donc fixée au maximum à huit points d'impôts après déduction du paiement à la facture de la cohésion sociale. A cela s'ajoute la prise en charge par le Fonds de péréquation d'une partie des coûts liés aux routes, forêts et aux transports (couches thématiques, correspondant aux charges spécifiques des communes, selon leur typologie). En plafonnant l'aide péréquative, la conséquence principale pour les communes à faible capacité financière est de ne pas obtenir un équilibre de revenus suffisant, pour faire face à leurs charges. Elles risquent ainsi de devoir augmenter à terme leur coefficient d'impôt déjà très élevé et par conséquent d'agrandir les disparités contributives entre communes.

Hormis le fait de porter à la connaissance et de défendre à chaque fois qu'il est possible de le faire les intérêts de la Ville de Renens à l'échelon supérieur, la Municipalité ne dispose pas de marge de manœuvre sur cette catégorie de revenus.

Répartition des revenus nets en %



Ainsi, les charges courantes qui relèvent de la compétence communale sont financées aujourd'hui, en ce qui concerne la Ville de Renens, à raison de 86% par ses revenus propres et 14% grâce au système péréquatif mis en œuvre dans ce Canton.

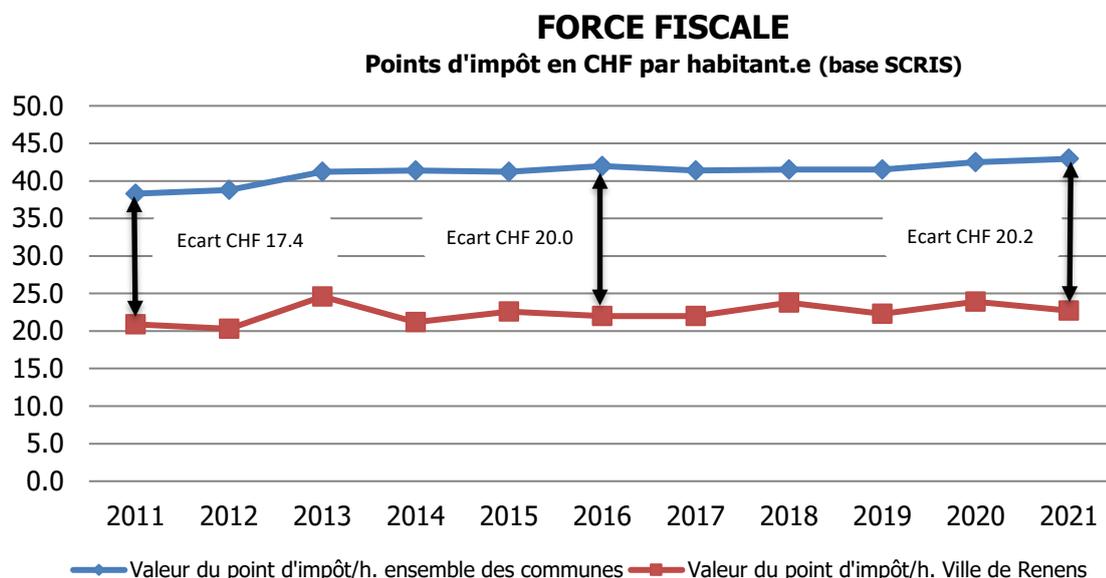
3. Les péréquations intercommunales

3.1. Généralités

La péréquation nette représente 14% des revenus nets de la Ville de Renens. Elle a donc pour but de réduire les inégalités fiscales entre communes et de leur permettre de faire face à certaines charges particulières qu'elles se doivent d'assumer.

Ce chapitre n'a pas pour intention d'expliquer dans le détail les mécanismes complexes d'une péréquation intercommunale. Il y a lieu d'en comprendre la finalité et de constater si celle-ci répond pour tout ou partie aux objectifs fixés dans la Constitution vaudoise et également aux objectifs politiques retranscrits au travers de la loi sur la péréquation intercommunale vaudoise et du décret d'application.

Afin de bien comprendre les inégalités fiscales dont il est question, il y a lieu de prendre en considération les impôts qui suivent le taux (impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques et impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales). Chaque commune n'ayant pas le même coefficient d'impôt, il s'agit de diviser la totalité des impôts suivant le taux par le coefficient communal, puis ensuite par le nombre d'habitant.e.s pour arriver au point d'impôt suivant le taux par habitant.e. Statistique Vaud définit cette notion comme étant le point d'impôt par habitant.e de gestion. On parle donc de la force fiscale par habitant.e.



Ce graphique dresse le constat de la différence entre la valeur moyenne cantonale du point d'impôt par habitant.e par rapport à la valeur du point d'impôt par habitant.e de la Ville de Renens.

Si entre 2011 et 2016, l'écart s'est creusé par rapport à la moyenne cantonale, la Ville de Renens a pu ces dernières années contenir l'augmentation de cet écart, par exemple en favorisant dans les quartiers en développement, la mixité entre PPE, loyers libres et logements à loyers modérés et en créant pour les personnes morales un office de promotion économique comme point d'entrée et facilitateur de toute entreprise installée ou souhaitant s'installer à Renens.

Cependant et comme dit dans le préambule, la Ville de Renens n'a jamais eu et n'aura probablement jamais, et ce pour de multiples raisons, la capacité d'avoir une force fiscale par habitant.e qui puisse s'aligner sur la moyenne cantonale.

3.2. La péréquation actuelle

L'article 168 de la Constitution vaudoise dispose:

¹ *La loi détermine le pouvoir fiscal des communes. La charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre communes.*

² *La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscales consécutives aux différences de capacités contributives entre communes.*

L'article 1 alinéa 2 de la loi vaudoise sur les péréquations intercommunales dispose:

² *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;

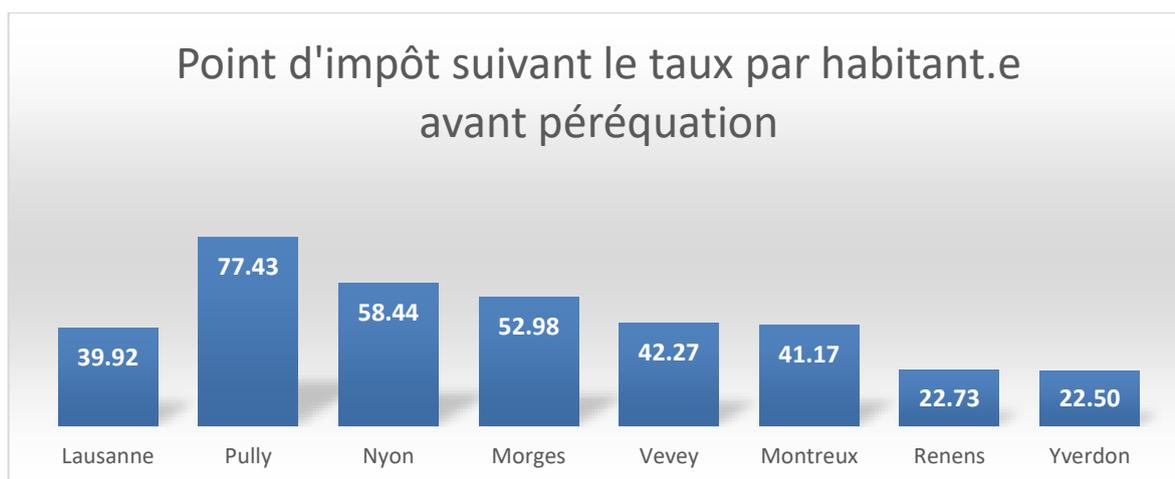
e. compenser les charges particulières des villes-centres;

f. répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes;

g. compenser en partie les pertes fiscales pour les communes résultant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).

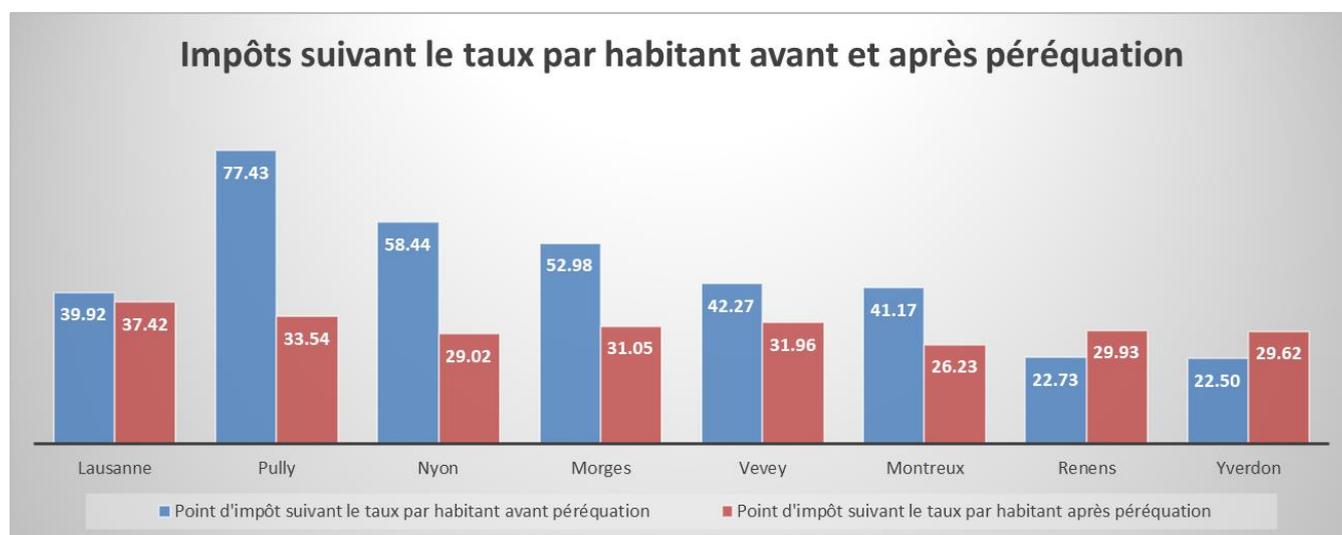
Compte tenu de ce qui précède, il est intéressant de constater, sur la base du décompte de péréquation 2021, l'effet des péréquations intercommunales sur les huit plus grandes villes de ce Canton.

Le graphique ci-dessous montre la disparité du point d'impôt par habitant.e suivant le taux entre les huit villes décrites plus haut pour l'année 2021.



La Ville de Lausanne pèse de tout son poids sur la moyenne cantonale. Les Villes de Pully, Nyon, Morges, Vevey et Montreux sont soit très largement en dessus de la moyenne cantonale ou soit très proche de cette moyenne (42.9). En revanche, les Villes de Renens et Yverdon ferment la marche avec une force fiscale très largement en dessous de la moyenne cantonale.

Le graphique ci-dessous compare la force fiscale du point d'impôt par habitant.e suivant le taux avant et après l'effet de la péréquation.



Par l'effet net de la péréquation, on constate que les disparités en matière de capacité contributive par habitant.e ont pu être atténuées. Les points d'impôt par habitant.e des villes de Montreux et de Nyon après péréquation se trouvent moins élevés que les autres villes. Cela s'explique par des autres impôts (successions, donations, gains immobiliers) plus élevés que la moyenne, ce qui augmente leur participation à la péréquation.

| 2021 | Impôts suivant le taux | | | | | | | Rendement de tous les impôts après péréquation | | |
|--------|--|--------------------------------|--------------------------|------------------------------|-------------------------------|--|--------------------------------------|--|---------------------|------------------------------------|
| | Avant péréquation | | | | | | Après péréquation | Total impôts suivant le taux après péréquation | Total autres impôts | Total des rendements d'impôts nets |
| Villes | Point d'impôt par habitant base 2021 SCRIS | Coefficient communal base 2021 | Nbre habitants base 2021 | Total impôts suivant le taux | Résultat net des péréquations | Total impôts suivant le taux après péréquation | Point d'impôt par habitant base 2021 | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Vevey | 42.27 | 74.50 | 19721 | 62'096'633 | -15'135'118 | 46'961'514 | 31.96 | 46'961'514 | 17'096'431 | 64'057'946 |
| Renens | 22.73 | 77.00 | 20917 | 36'613'610 | 11'588'299 | 48'201'909 | 29.93 | 48'201'909 | 15'257'008 | 63'458'917 |

Au final, et toute proportion gardée, il est intéressant de comparer l'ensemble de tous les revenus fiscaux après péréquation de la Ville de Renens avec une autre ville de taille similaire en termes de nombre d'habitant.e.s.

La première partie du tableau indique les éléments pris en considération pour arriver au point d'impôt suivant le taux par habitant.e après la péréquation. La colonne 8 reprend le total des impôts suivant le taux après péréquation. Les autres impôts (colonne 9) regroupent l'impôt personnel, l'impôt à la source, l'impôt complémentaire sur immeuble des personnes morales, l'impôt foncier, l'impôt frontalier, l'impôt sur les successions et donations, l'impôt sur le droit de mutation et l'impôt sur les gains immobiliers.

On constate que les deux villes ont des besoins similaires en termes de revenus pour pouvoir financer les charges directes relevant de leurs compétences. Cependant, la Ville de Renens doit adapter son coefficient à la hausse pour compléter et adapter sa capacité contributive totale.

La péréquation intercommunale actuelle remplit son rôle prévu à l'article 1, alinéa 2 de la loi sur les péréquations intercommunales, notamment en atténuant les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive, tout en garantissant l'autonomie des communes en matière de fiscalité.

Cependant, en prenant en considération l'ensemble des communes vaudoises, on constate que certaines communes à forte capacité contributive maintiennent encore, après la péréquation, un coefficient d'impôt relativement bas, représentant parfois un écart de près de 16 points si on compare uniquement certaines villes entre elles. Celles-ci se disent aujourd'hui fortement entravées dans leur autonomie financière et demandent par conséquent une refonte complète des péréquations intercommunales et notamment une baisse importante de leur participation à la facture de la cohésion sociale.

Du côté des communes à faible capacité financière, donc bénéficiaires de la péréquation, la péréquation actuelle présente le défaut majeur d'avoir un système qui plafonne l'aide péréquative et cela sans possibilité automatique d'indexation. Ainsi, toute nouvelle prestation ne peut se faire qu'en augmentant le coefficient d'impôt déjà élevé. Cela a pour conséquence, à terme, d'augmenter les inégalités au lieu de les réduire et par conséquent d'entraver l'autonomie des communes à faible capacité financière.

3.3. Le nouveau projet envisagé des péréquations intercommunales

Le Canton et les associations de communes ont ouvert un important chantier sur une refonte complète de la péréquation verticale et horizontale. Il s'agit de la réforme la plus importante depuis EtaCom (début des années 2000). Les contours de ce très ambitieux projet se dessinent progressivement, mais l'impact financier sur chaque commune est aujourd'hui inconnu.

L'architecture du nouveau modèle présente une péréquation des ressources, une péréquation des besoins (charges) et des mesures particulières en faveur des périmètres urbains, de manière claire et séparée.

Le Canton et l'Union des communes vaudoises (UCV) se sont mis d'accord pour régler en premier le rééquilibrage financier de la participation des communes à la facture de la cohésion sociale. Cela a abouti à un protocole d'accord réduisant progressivement cette charge pour arriver au plus tard en 2028 à une diminution de la facture de la cohésion sociale à charge des communes de CHF 150.0 millions. Cet accord est contesté par l'Association des Communes vaudoises et par certaines communes membres de l'UCV, jugeant la diminution de la facture de la cohésion sociale à charge des communes largement insuffisante.

Par ailleurs, l'initiative SOS communes a formellement abouti. Celle-ci réclame la prise en charge par l'Etat de l'entier de la participation à la cohésion sociale (PCS) en contrepartie d'une bascule d'impôt de 15 points des communes à l'Etat. L'initiative remet également en question l'accord passé entre le Canton et l'UCV. En outre, la bascule bénéficierait principalement aux communes à forte capacité contributive, puisque la participation actuelle des communes à la cohésion sociale se base sur un système péréquatif.

Cette initiative a des conséquences immédiates sur la réforme de la péréquation intercommunale. Initialement prévue en 2023, l'entrée en vigueur d'une nouvelle péréquation n'est ainsi plus envisageable à cette échéance.

Il n'en demeure pas moins que la réforme complète de la péréquation intercommunale aura certainement lieu un jour. Dans un contexte difficile où chaque commune essaie de préserver ses propres intérêts, l'Etat se doit de garantir que les inégalités en matière de capacité contributive ne s'agrandissent pas dans la future péréquation, mais au contraire s'amenuisent par rapport à la péréquation actuelle.

Ainsi, quel que soit le système de péréquation qui sera mis en place, la Municipalité est d'avis que les objectifs politiques doivent être au préalable clairement définis.

Aujourd'hui, de grandes lignes sont posées, à savoir:

- la péréquation intercommunale devra être plus simple et plus transparente;
- elle devra traiter équitablement toutes les communes, à savoir donner suffisamment de ressources aux communes financièrement défavorisées ou avec beaucoup de besoins tout en demandant un effort supportable aux autres communes;
- elle devra garantir une certaine stabilité dans le temps;
- elle ne devra être ni manipulable, ni source de mauvaises incitations.

Ces grandes lignes laissent aujourd'hui une très grande liberté de manœuvre, permettant d'aller autant dans le sens d'une amélioration que dans celui d'une péjoration des ressources totales actuelles des communes à faible capacité financière.

Dès lors, un des objectifs politiques qui doit être préalablement fixé est de veiller à ce que le futur système de péréquation garantisse aux communes à faible capacité financière que leurs ressources financières après péréquation ne soient pas péjorées, mais au contraire améliorées par rapport à la situation actuelle. Il faudrait également que le futur système péréquatif ne fixe pas de limite d'aide péréquative, mais qu'il tienne compte de l'augmentation des charges normales et du développement des prestations incombant aux communes.

En effet, de par une fiscalité déjà très élevée, ces mêmes communes sont aujourd'hui fortement entravées dans leur autonomie et pourront difficilement l'être davantage.

4. Le taux unique

L'initiative parlementaire déposée par le Parti Ouvrier Populaire (POP) vaudois en novembre 2020 demandait la mise en place d'un système de taux unique d'imposition au niveau des communes vaudoises, accompagné d'un mécanisme de redistribution des ressources entre les communes. Le Grand Conseil a refusé de la soutenir. Une initiative populaire est envisagée.

Le taux unique d'imposition implique que toutes les entités d'un même niveau institutionnel, en l'occurrence les communes, possèdent le même taux d'imposition. Dans ce cas de figure, toutes les recettes perçues par ce biais sont entièrement captées par un système qui les redistribuera intégralement aux communes, en prenant notamment en compte le nombre d'habitant.e.s, les places de travail, ainsi que les tâches régionales financées par la Commune. Ceci garantit ainsi que deux communes de même importance disposent des mêmes ressources indépendamment de leur assiette fiscale.

Pour les dépositaires de l'initiative populaire, le taux unique a donc pour objectif d'éliminer complètement les inégalités en matière d'écart de taux et de capacités contributives entre communes.

L'initiative parlementaire en question proposait de remplacer l'article 168 de la Constitution vaudoise par:

1. le taux d'impôt communal est identique sur tout le territoire du canton;
2. la totalité du produit de l'impôt alimente un fond de péréquation. Ce fond est entièrement redistribué aux communes, sans affectation imposée, suivant des critères objectifs. Le barème de redistribution prend notamment en compte le nombre d'habitant.e.s et de places de travail ainsi que les tâches régionales financées par la commune;
3. la loi fixe le taux communal et le barème de distribution;
4. pour faire face à des dépenses exceptionnelles, les communes peuvent être autorisées à fixer un nombre limité de points d'impôts supplémentaires et sur une période déterminée;
5. mesure transitoire: lors de son introduction, le taux d'impôt communal sera égal à la valeur moyenne pondérée des taux existants.

Le rapport de majorité de la Commission qui a été chargée d'examiner cette initiative parlementaire en janvier 2021 a mis notamment en exergue la position du Conseil d'Etat qui estime que cette initiative remet en question le principe d'autonomie communale, le Canton ayant la prérogative de prélever les impôts directs. De plus, elle priverait les communes de leur autonomie décisionnelle et celles-ci deviendraient de simples exécutrices. Le taux unique ne permettrait plus aux communes de définir leurs choix de politiques publiques, et par conséquent les communes dépendront de l'enveloppe financière attribuée par l'Etat.

Le rapport de minorité de la Commission réfute les arguments avancés. La minorité a estimé quant à elle que le taux d'imposition unique ne signifie nullement que le Canton impose aux communes la manière dont elles doivent investir leur argent, la présente initiative se bornant à chercher à garantir à chaque commune des ressources suffisantes à accomplir leurs tâches, mais ne disant strictement rien quant à la manière dont ces ressources doivent être affectées, l'autonomie communale demeurant à ce titre pleine et entière. Selon le rapport de minorité, l'initiative propose ainsi une répartition basée sur la population et / ou les emplois, mais à laquelle d'autres couches pourraient être ajoutées. Toujours selon le rapport de minorité, cela devrait se faire sans problème majeur, de manière à prendre en compte l'ensemble des tâches incombant à toutes les communes, sans en laisser une seule sur le côté, quelle que soit sa situation, quand bien même cela atteindrait à l'objectif de simplicité du système péréquatif à mettre en place.

La Municipalité ne peut bien évidemment pas interférer dans un débat politique mené à l'échelon supérieur. En l'absence de critères précis de redistribution, il lui est par conséquent impossible de connaître l'impact financier et également institutionnel de ce système sur la Ville de Renens.

A ce stade, l'initiative parlementaire et les débats politiques discutés à l'échelon supérieur posent toute une série d'interrogations:

- **Qu'est-ce que l'on entend par autonomie communale ?**

L'initiative ne dit rien sur les critères permettant de garantir l'autonomie communale. Cet aspect est d'ailleurs un des points principaux de discordance entre défenseurs et opposants de l'initiative. De l'avis de la Municipalité, l'autonomie communale peut revêtir différentes formes. Pour exemple, les institutions parapubliques vaudoises sont autonomes juridiquement et disposent de leurs propres organes de gouvernance. Par conséquent, elles sont complètement autonomes dans leur gestion. Cependant, elles sont dépendantes de l'Etat concernant les missions qui leur sont dévolues et reçoivent en contrepartie une enveloppe financière pour atteindre les buts attendus.

Ainsi, il est parfaitement impossible de connaître aujourd'hui l'intensité de cette autonomie sans en définir le cadre et les critères à mettre en œuvre pour la garantir.

- **Quel sera le sort réservé aux autres impôts prélevés à l'échelon communal ou restitués par le Canton aux communes ?**

L'initiative ne prévoit pas de capter les autres impôts, c'est-à-dire ceux perçus par la commune qui ne suivent pas le taux (impôt foncier, impôt à la source, droit de mutation, impôts sur les successions et donation, etc.).

La Municipalité relève qu'il existe une grande disparité fiscale entre communes concernant les autres impôts. Ne pas les capter pour ensuite les redistribuer selon le même modèle que le taux unique créerait, à l'évidence, de nouvelles inégalités entre communes.

- **Comment le système va intégrer les augmentations normales des charges courantes des communes et le développement des prestations ?**

Les communes, même de tailles identiques, n'ont pas forcément le même niveau de charges en raison des différentes politiques publiques locales menées. Le développement de nouvelles prestations (par exemple: créations de places en crèche et garderie, développement de nouvelles prestations dans des domaines fort divers) amènera forcément une entité, quelle qu'elle soit, à revoir chaque année les critères de redistribution en fonction de la situation évolutive particulière de chaque commune.

- **Comment le système va intégrer les charges particulières que les communes se doivent d'assumer ?**

La Municipalité pense notamment aux dépenses particulières admises dans le cadre des dépenses thématiques de la péréquation actuelle (routes, transports, forêts). Elle pense également à un certain nombre de disparités que l'on peut trouver d'une commune à l'autre (par exemple, le coût d'une place en crèche et garderie est plus élevé à Renens en raison du revenu moyen plus faible des parents).

- **Comment le système va intégrer les nouveaux investissements et leurs coûts induits à charge des communes ?**

Toutes les communes n'ont pas le même planning en matière d'investissements. En règle générale, ceux-ci génèrent une augmentation de la dette et par conséquent une augmentation du coût de la dette. Les communes ne disposant plus de ressources fiscales propres, est-ce l'Etat qui se portera garant de la dette des communes ?

5. Conclusions

La Ville de Renens fait partie des cinq communes (selon décompte péréquatif 2021) à très faible capacité contributive qui sont aujourd'hui plafonnées par l'aide péréquative. Avec une fiscalité déjà largement en dessus de la moyenne cantonale, la Ville de Renens est donc fortement limitée dans son autonomie pour absorber de nouvelles charges relevant de sa compétence. De même, toute fluctuation à la hausse des charges structurelles (par exemple les taux d'intérêts) a des conséquences négatives majeures et immédiates sur les finances communales.

Il est donc absolument nécessaire d'octroyer plus de ressources financières au système péréquatif. Les disparités très importantes entre communes concernant le coefficient d'impôts montrent qu'il y a encore une grande marge de progression. Par contre, les communes à forte capacité contributive avec un coefficient peu élevé se heurtent très souvent à des référendums lorsqu'elles tentent de réhausser leur taux. Cependant, ce n'est pas au système péréquatif d'en subir les conséquences. Dans certains cantons, la loi sur les finances communales prévoit un mécanisme permettant à l'Etat d'instituer un impôt communal additionnel non soumis à référendum, lorsqu'une commune n'arrive plus à faire face à ses obligations financières.

La Municipalité, en tant qu'organe exécutif, estime, sous un angle technique et financier et non sous un angle politique ou idéologique, qu'il lui est aujourd'hui impossible de plaider pour ou contre un futur système, quel qu'il soit, sans en connaître tous les paramètres et leur finalité. Elle doit également examiner en détail les répercussions d'un nouveau système à court, moyen et long terme sur les finances communales et par conséquent, de vérifier si l'autonomie financière de la Ville de Renens est garantie.

En conclusion, la Municipalité défendra politiquement avec force à ce que le futur système de péréquation horizontal soit doté de plus de moyens financiers et prenne en considération une claire réduction des inégalités entre communes par rapport à la situation actuelle, que cela soit en matière de capacité contributive ou d'écart de taux.

6. Réponses aux questions posées par l'interpellation de M. le Conseiller communal Vincent Keller

Compte tenu des éléments développés ci-dessus, la Municipalité répond de manière très factuelle aux questions posées par M. le Conseiller communal Vincent Keller.

Question N° 1

Quelles seraient les conséquences pour les contribuables de Renens, de l'introduction du taux unique notamment pour les catégories de contribuables suivantes : personne seule, couple sans enfants à charge, couple avec 1 enfant, couple avec 2 enfants selon quelques niveaux imposables (par exemple : CHF 1'000.-, CHF 10'000.-, CHF 50'000.-, CHF 100'000.-, CHF 200'000.- et CHF 500'000.-).

Réponse de la Municipalité

Le simulateur de l'Etat de Vaud donne les renseignements suivants en partant de l'hypothèse d'un taux unique à 68%:

| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
|----------------------------------|-------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Revenus imposables : | | 1'000 CHF | 1'000 CHF | 1'000 CHF | 1'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 7.70 CHF | 7.70 CHF | 7.70 CHF | 7.70 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 6.80 CHF | 6.80 CHF | 6.80 CHF | 6.80 CHF |
| Différence | | 0.90 CHF | 0.90 CHF | 0.90 CHF | 0.90 CHF |
| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
| Revenus imposables : | | 10'000 CHF | 10'000 CHF | 10'000 CHF | 10'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 250.25 CHF | 173.60 CHF | 145.05 CHF | 125.40 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 221.00 CHF | 153.30 CHF | 128.10 CHF | 110.70 CHF |
| Différence | | 29.25 CHF | 20.30 CHF | 16.95 CHF | 14.70 CHF |
| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
| Revenus imposables : | | 50'000 CHF | 50'000 CHF | 50'000 CHF | 50'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 2'668.05 CHF | 2'172.40 CHF | 1'932.10 CHF | 1'764.95 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 2'356.20 CHF | 1'918.50 CHF | 1'706.30 CHF | 1'558.70 CHF |
| Différence | | 311.85 CHF | 253.90 CHF | 225.80 CHF | 206.25 CHF |
| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
| Revenus imposables : | | 100'000 CHF | 100'000 CHF | 100'000 CHF | 100'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 6'824.50 CHF | 5'513.45 CHF | 5'093.70 CHF | 4'751.55 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 6'026.80 CHF | 4'869.00 CHF | 4'498.30 CHF | 4'196.20 CHF |
| Différence | | 797.70 CHF | 644.45 CHF | 595.40 CHF | 555.35 CHF |

| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
|----------------------------------|-------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Revenus imposables : | | 200'000 CHF | 200'000 CHF | 200'000 CHF | 200'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 16'974.65 CHF | 14'195.45 CHF | 12'920.75 CHF | 12'028.80 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 14'990.00 CHF | 12'536.25 CHF | 11'410.55 CHF | 10'622.85 CHF |
| Différence | | 1'984.65 CHF | 1'659.20 CHF | 1'510.20 CHF | 1'405.95 CHF |
| | | Personne seule | Couple sans enfant | Couple avec 1 enfant | Couple avec 2 enfants |
| Revenus imposables : | | 500'000 CHF | 500'000 CHF | 500'000 CHF | 500'000 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 77.0% | 49'784.45 CHF | 46'381.60 CHF | 45'270.90 CHF | 44'268.40 CHF |
| Impôt sur le revenu au taux de : | 68.0% | 43'965.50 CHF | 40'960.40 CHF | 39'979.50 CHF | 39'094.20 CHF |
| Différence | | 5'818.95 CHF | 5'421.20 CHF | 5'291.40 CHF | 5'174.20 CHF |

Question N° 2

L'UCV, dont Renens est exclue du Comité, affirme que le taux unique signifierait la perte de l'autonomie communale ce qui est fortement contesté par les initié.e.s. Pourtant, la Ville de Renens paie des charges largement supérieures à celles d'autres communes de taille similaire, gère ses finances avec parcimonie et rigueur, et néanmoins, a une capacité financière très limitée. Selon la Municipalité, sur quoi repose l'autonomie communale aujourd'hui, dans notre commune, et que pourrait-on faire pour la préserver et/ou l'améliorer ?

Réponse de la Municipalité

Dans l'intervalle, lors du changement de législature en juillet 2021, un siège au Comité a été proposé à la Ville de Renens pour le District de l'Ouest lausannois. M. Jean-François Clément, Syndic, est donc entré à cette date au Comité de l'UCV.

Du point de vue de la Municipalité, il est impossible de pouvoir comparer le niveau des charges d'une commune à l'autre. Chaque collectivité définit ses propres politiques publiques et son propre planning en ce qui concerne le développement des prestations et des infrastructures. En période de forts investissements, toute commune se doit de chercher le meilleur équilibre possible entre marge d'autofinancement et augmentation des emprunts, ceci afin de ne pas faire supporter à la collectivité un poids de la dette excessif qui entraverait toute recherche de nouveaux emprunts.

L'autonomie financière de la Ville de Renens repose aujourd'hui sur les quatre catégories de revenus mentionnées au chapitre 2. Les taxes, produits des ventes et autres prestations, ainsi que les autres revenus peuvent difficilement être augmentés ou de manière très marginale. Ainsi, l'autonomie communale à terme repose principalement sur les impôts et la péréquation financière.

Cependant, il faut prendre en considération que le coefficient d'impôt de la Ville de Renens (77.00) se trouve très largement en dessus de la moyenne cantonale (67.51), alors que la majorité des autres impôts sont déjà à leurs maximums possibles. L'aide péréquative, régie par le droit supérieur, est plafonnée en ce qui concerne la Ville de Renens.

Il est donc nécessaire d'octroyer plus de ressources financières au système péréquatif et de ne pas figer l'aide péréquative en faveur des communes à faible capacité contributive.

Question N° 3

Avec ou sans taux unique, quels seraient les critères à prendre en compte pour définir un système fiscal qui garantisse l'équité entre les communes, pour assumer leurs charges communales et pour faire face aux charges cantonales ?

Réponse de la Municipalité

Les critères de répartition ou de redistribution ne font que s'adapter aux objectifs politiques. Ce sont donc bien les objectifs et non les critères qui doivent être clairement définis en premier, à savoir pour la Municipalité de Renens:

- garantir un système qui atténue encore plus les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive par rapport à la situation actuelle;
- garantir un système qui évite l'accroissement des inégalités dans la durée;
- garantir un système qui réduit les écarts de taux entre communes en faveur du système péréquatif;
- garantir un système qui réduit les inégalités de charges locales entre communes.

Et en reprenant ce qui est défini actuellement:

- garantir un système qui favorise l'autonomie financière des communes;
- garantir un système qui assure aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances;
- garantir un système qui répartit entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes;
- garantir un système qui compense les charges particulières des villes-centres et des centres urbains.

La Municipalité considère ainsi par la présente avoir répondu à l'interpellation de M. le Conseiller communal Vincent Keller relative au taux unique, datée du 29 avril 2021.

—
AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic:



Jean-François Clément

Le Secrétaire municipal:



Michel Veyre

