

PARTICIPATION À LA COHÉSION SOCIALE : 20 ANS D'ÉVOLUTION

En 17 ans, les communes ont supporté CHF 3.8 milliards de dépenses sociales supplémentaires pour aider le canton à retrouver meilleure fortune. L'objectif est atteint et la tendance s'est même inversée depuis quelques années : la participation à la cohésion sociale (PCS) alourdit fortement les budgets communaux. Elle a plus que doublé depuis le transfert de financement du canton sur les communes en 2004. En 2020, le protocole d'accord signé entre l'Etat et l'Union des Communes Vaudoises (UCV) devrait jouer le rôle de frein à la dynamique des charges communales et celui d'accélérateur pour un retour à la répartition d'avant 2004 de la participation à la cohésion sociale. Explications et regard sur le passé.

Explications

Sous la dénomination « participation à la cohésion sociale » (ex-facture sociale) sont regroupés les coûts, à charge des communes, définis dans la Loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF). Les prestations sociales concernées figurent dans le graphique ci-dessous, tenant compte de leur montant en CHF et de leur proportion (uniquement la part communale)¹.

L'ensemble des dépenses dans ces domaines est partagé à moitié à la charge des communes et l'autre moitié à la charge du canton. Selon un protocole d'accord de juillet 2013 sur les négociations financières entre l'État et l'UCV, la répartition est de deux tiers à la charge du canton et un tiers à la charge des communes, uniquement sur l'augmentation des dépenses sociales depuis le 1^{er} janvier 2016. Cette répartition de l'augmentation depuis 2016 signifie qu'aujourd'hui, les dépenses sociales sont à 46% à charge des communes et 54% à charge du canton. Avec le protocole d'accord de 2020, un montant supplémentaire est déduit de la participation communale, selon le tableau ci-dessous.

Diminution de la PCS selon le protocole d'accord 2020

Montant en mios de CHF	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028 et suiv.
Diminution de la PCS (rééquilibrage financier)	25 + 25 ²	60	70	80	90	100	125	150

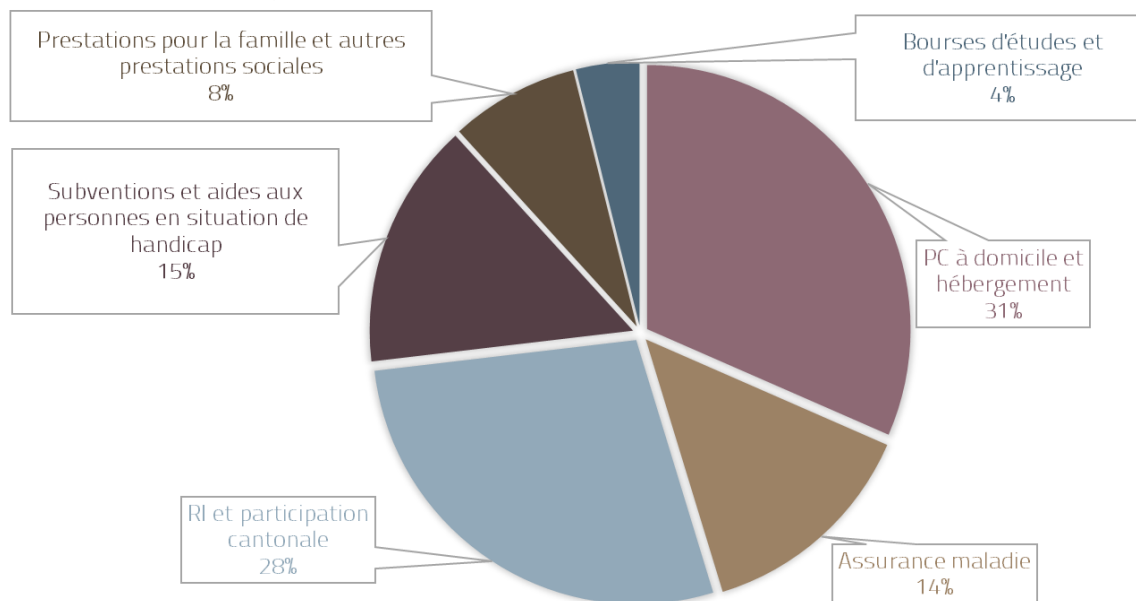
Regard sur le passé

Tout a commencé en 2001, lorsque l'État demande (impose) aux communes de l'aider financièrement, afin de revenir à meilleure fortune. Devant des finances désastreuses et une dette très lourde, l'État souhaite deux choses : le changement de la pratique de facturation aux communes de leur part aux dépenses sociales et le changement de répartition entre le canton et les communes, passant de 33.3% de la PCS à charge des communes à 50%. L'argumentaire est simple : l'État ne peut plus consentir à des avances de trésorerie aux communes concernant la facturation (qui se faisait avec une année de décalage) et la marge d'autofinancement du canton n'est pas bonne en comparaison des communes.

¹ Le total des prestations à charge des communes représente CHF 841 mios au budget 2021. Toutefois, selon l'accord entre l'Etat et l'UCV de 2020, cette facture est réduite de CHF 25 mios. Elle est donc de CHF 816 mios.

² 25 millions supplémentaires ont été annoncés durant la séance du Grand Conseil du 8 décembre 2021.

GRAPHIQUE 1 : PARTICIPATION COMMUNALE À LA COHÉSION SOCIALE PAR TYPE DE PRESTATIONS, BUDGET 2022



Ce dernier argument est particulièrement intéressant au regard de la situation actuelle³... En 2001, le Conseil d'État « considère qu'une contribution des communes à la réduction du déficit de l'État se justifie »⁴ et une **modification du financement de la participation à la cohésion sociale est instaurée, sans bascule de points d'impôt correspondante**.

Dès 2004, les communes supporteront le 50% des dépenses sociales (Graphique 2). En 2008, l'augmentation de la PCS est plus marquée, l'entrée en vigueur de la RPT⁵ en est la cause. En 2011, la baisse marquée de la PCS reflète le retrait de plusieurs prestations, contre une bascule d'impôt de 6 points en faveur de l'État. La PCS augmente de 266% entre 2001 et 2022⁶ pour les communes. Elle n'aurait augmenté « que » de 171% en restant à une proportion de 33.3% à charge des communes (Graphique 2, « PCS à 33.3% »).

Et maintenant ?

Aujourd'hui, l'État est revenu à meilleure fortune, avec l'aide des communes. En effet, **entre 2004 et 2021, ce sont CHF 3.8 mrd supplémentaires⁷ que les communes ont posés sur la table pour aider le canton, en passant de 33.3% à 50% de la participation à la cohésion sociale**. La dette de l'État est passée de CHF 8.6 mrd en 2004 à un peu moins d'un milliard actuellement. En considérant la dette nette, elle est même négative ! La situation financière du canton est bien meilleure que celle des communes, contrairement à la situation qui prévalait en 2001.

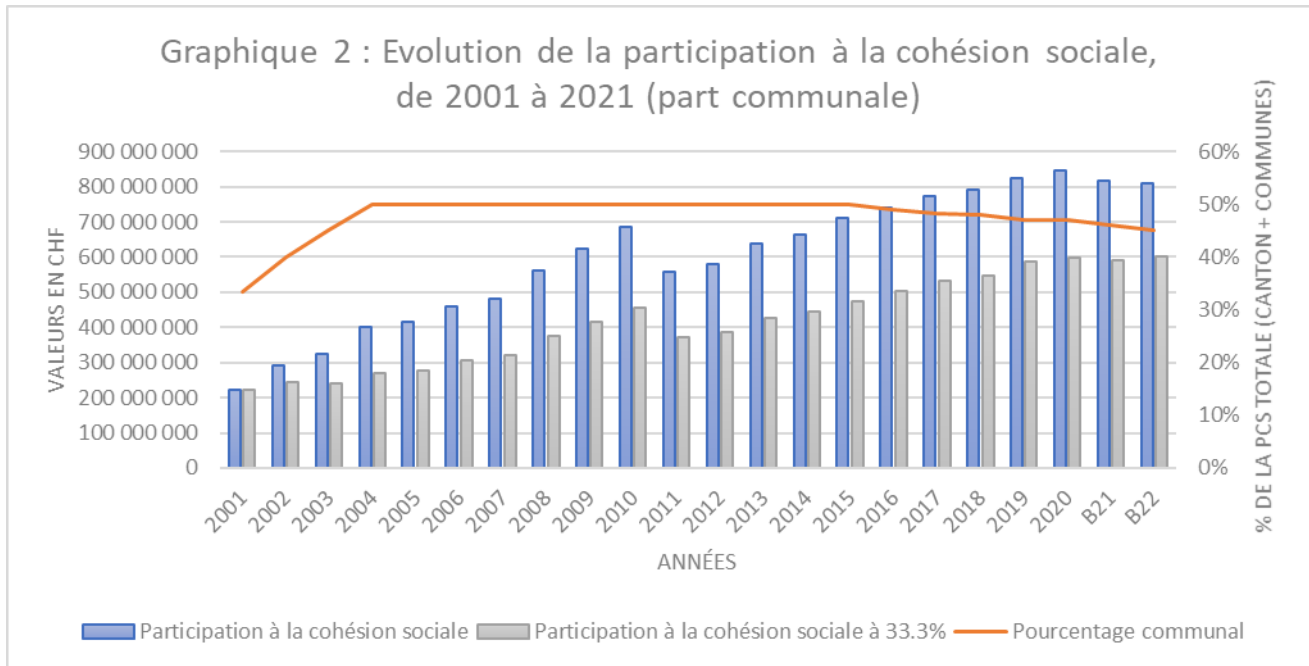
³ « Les évolutions financières du canton et des communes vaudoises depuis 1993 », UCV, *mâj* février 2021, et « Comparaison financière du canton et des communes », UCV, *mâj* mars 2022. Disponibles sur ucv.ch/financescommunales.

⁴ Bulletin du Grand Conseil vaudois, année 2001, tome 5B, séance du mardi après-midi 27 novembre 2001.

⁵ Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

⁶ Les années 2021 et 2022 sont estimées avec les budgets de l'État, probablement sous évalués.

⁷ Il s'agit de la somme des différences entre la situation à 50% et la situation à 33.3% qui aurait prévalu sans changement de financement.



Il faut relever également que les dépenses sociales ne sont pas en mains des communes, elles n'en supportent que la charge, avec une surface financière bien moins conséquente que l'État⁸. Aujourd'hui, tout changement dans les politiques sociales traitées dans la PCS a un impact financier important pour les communes. Les mesures sociales d'accompagnement de la RIE III vaudoise sont un exemple.

L'accord de 2020 devrait permettre de freiner la dynamique de la PCS pour les communes et ainsi jouer un rôle d'accélérateur dans le changement de la répartition canton-communes initiée depuis 2016. En supportant un tiers de l'augmentation annuelle de la PCS depuis 2016, le pourcentage à charge des communes diminue chaque année. Avec des diminutions supplémentaires depuis 2021 et pérennes de CHF 150 mios dès 2028, la participation communale se rapproche ainsi du tiers du montant total.

Avec les interventions de l'UCV en 2013 et en 2020, les communes ont déjà économisé quelques CHF 325 mios sur le financement de la PCS depuis 2016 et devraient économiser environ CHF 775 mios d'ici 2028. Un premier pas nécessaire pour que les communes puissent retrouver une meilleure autonomie financière.

Informations

M. Eloi Fellay | Directeur
021 557 81 30 | eloi.fellay@ucv.ch

⁸ « Comparaison financière du canton et des communes », UCV, *màj* mars 2022.