

## Initiative parlementaire pour un taux unique – note technique

# COMPRENDRE LE TAUX UNIQUE

L'initiative parlementaire déposée par le Parti Ouvrier Populaire (POP) vaudois déposée en novembre 2020 demande 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. Cette note technique traite uniquement des principales incidences du taux unique sur les communes, sans aborder les questions idéologiques y relatives, ni les incidences sur les contribuables du canton.

Le taux unique d'imposition implique que toutes les entités d'un niveau institutionnel, en l'occurrence les communes, possèdent le même taux d'imposition<sup>1</sup>. La proposition faite dans l'initiative est un taux à 68 pts<sup>2</sup>. Dans ce cas de figure, toutes les recettes perçues par ce biais sont entièrement « captées » par un système qui les redistribuera par la suite. Dans le canton de Vaud, si toutes les communes possèdent un taux d'imposition à 68 points, le rendement total est de CHF 2.3 milliards.

Puisque ce taux correspond au taux moyen actuel, une partie des communes ont un taux au-dessus et l'autre partie au-dessous. Pour les communes qui ont un taux actuellement au-dessus, cela représente une baisse d'impôt, donc une baisse des rentrées fiscales. Au contraire, pour l'autre partie des communes cela représente une augmentation des recettes d'impôt. Dès lors, il est nécessaire de « capter » ces recettes pour ensuite procéder à une redistribution entre les communes, sans quoi certaines communes n'auraient plus les moyens de financer les prestations publiques. Il est donc nécessaire qu'un système de redistribution prélève l'entier des recettes d'impôt pour déterminer ensuite quelle commune a droit à combien de moyens financiers pour produire les services publics.

Le concept du taux unique présuppose que le taux d'impôt (coefficient fiscal) est uniquement déterminé sur la base de la capacité contributive des contribuables (les montants payés par les contribuables), sans contrainte budgétaire sur les dépenses ni option de gestion (choix dans les prestations offertes à la population). Par nature, le taux unique n'est pas compatible avec le système fédéraliste et démocratique suisse qui reconnaît une certaine autonomie propre à chaque niveau institutionnel (Communes, Cantons, Confédération), notamment pour la mise en œuvre des politiques publiques et la perception des ressources pour les financer. Les communes doivent pouvoir déterminer leurs dépenses, répondre à celles imposées par des lois et prélever les ressources nécessaires. Le système de taux unique enlève donc toute forme d'autonomie en la matière.

## PRINCIPALES CONSÉQUENCES DU TAUX UNIQUE

Sans être exhaustif, les conséquences suivantes sont à relever :

- **Un taux unique communal (et le système de redistribution qu'il suppose) correspondrait à l'impôt cantonal.** Si le taux unique et les critères de redistribution des moyens financiers pour chaque commune sont déterminés par le Grand Conseil, le niveau institutionnel communal n'existe plus.
  - o *Exemple : un tel système suppose que le gouvernement central alloue des ressources aux entités décentralisées, sur la base de critères objectifs et/ou discrétionnaires. Le*

<sup>1</sup> Il s'agit du coefficient fiscal appliqué sur les impôts sur les personnes morales et physiques.

<sup>2</sup> Le coefficient fiscal moyen est aujourd'hui à 68.38 pts.

*Parlement devrait choisir le taux unique et/ou le niveau et le type de dépenses autorisées pour les communes.*

- **Un taux unique communal suppose qu'il est possible de connaître et de déterminer le niveau optimal de dépenses des politiques publiques communales.** Cependant, ce niveau optimal relève en partie de choix politiques dans l'allocation des ressources et d'options de gestion déterminées : il n'existe pas dans l'absolu.
  - o *Exemple : combien doit-on investir dans la construction des écoles ou des routes ? Sur quels critères se baser pour déterminer un niveau optimal à chaque commune ? Quelle commune peut construire un théâtre ou une piscine et avec quels moyens ?*
- **Le système de redistribution des moyens financiers entre communes devrait tenir compte de toutes leurs particularités,** afin de garantir que les moyens alloués correspondent parfaitement à la structure de coûts des politiques publiques au niveau local. En plus du niveau optimal de dépenses qu'il est impossible de déterminer objectivement, il est inconcevable de mettre en place un système de redistribution multifactoriels qui tienne compte de l'ensemble des facteurs locaux.
  - o *Exemple : comment déterminer la structure de coûts de construction des routes selon la situation géographique, topographique, l'intensité du trafic ou des transports publics ? Comment déterminer un coût de transport des élèves qui garantisse la prise en compte de l'organisation scolaire, les distances, le trafic, le nombre d'élèves ou encore les particularités géo-topographiques ?*
- **Le taux unique enlève toute marge de manœuvre aux communes quant à leurs dépenses et, par conséquent, dans la qualité et la quantité de services proposés.**
  - o *Exemple : une commune qui souhaite développer une politique culturelle, sociale, environnementale ou économique particulière ne pourrait pas adapter ses ressources pour le faire.*
- **Le taux unique communal présente un risque élevé de vases communicants.** Si le niveau cantonal détermine le taux unique communal ainsi que les critères de redistribution des moyens financiers, il aurait ainsi à sa disposition deux taux d'impôt pour financer les dépenses cantonales et les dépenses cantonales partagées (police, PCS, etc.).
  - o *Exemple : le Canton pourrait diminuer son coefficient d'impôt et augmenter le taux unique communal tout en transférant des charges aux communes et ainsi libérer le budget cantonal qui ne suit pas les mêmes règles.*
- **Le taux unique redéfinit les droits politiques communaux et cantonaux** puisqu'il ne serait plus possible, au niveau communal, de contester ou proposer un changement de taux, ni même changer l'allocation des ressources.
  - o *Exemple : les citoyens communaux n'auraient plus de droit de référendum sur le taux d'impôt communal et les conseils communaux ou généraux verraient leur champ d'action se limiter drastiquement.*

## CONSÉQUENCES FISCALES

Un taux unique à 68 pts ne garantit pas nécessairement des recettes suffisantes pour couvrir les charges qui seraient déterminées par le canton. Cela produirait néanmoins les effets fiscaux suivants :

- Pression fiscale parfaitement identique sur tous les contribuables du canton, à l'échelle cantonale et communale ;
- Le système se heurterait potentiellement à certains mécanismes de bouclier fiscal ;
- 87 communes représentant 275'000 habitants (34% de la population vaudoise) verraient leur taux d'impôt augmenter ;

- 209 communes représentant 505'000 habitants (63% de la population vaudoise) verraient leur taux d'impôt diminuer ;
- 12 communes représentant 26'000 habitants (3% de la population vaudoise) ne verraient pas de changement au niveau de leur taux d'impôt.

## CONCLUSION

En conclusion, le taux unique communal n'est pas une solution viable pour augmenter la solidarité entre les habitants/contribuables des communes dans le système fédéraliste et démocratique suisse. Si les principales recettes d'impôt et les principales dépenses des communes sont pilotées à l'échelon cantonal, elles peuvent tout aussi bien être directement cantonalisées. En s'attaquant uniquement à la fiscalité, le taux unique pose une difficulté majeure : comment définir le niveau de dépenses de chaque commune et comment les estimer ?

Actuellement, la solidarité entre communes, et donc entre contribuables, est traitée dans la péréquation intercommunale. En produisant des charges sur les communes à fort potentiel fiscal, celles-ci doivent augmenter leur taux d'imposition tout en conservant leur autonomie. De même, en bénéficiant de ressources d'autres communes, les communes à plus faible potentiel fiscal bénéficient de recettes leur permettant de mettre en œuvre les politiques publiques dont elles ont la charge. L'avantage d'un tel système est que l'intensité de la solidarité peut être adaptée, sans supprimer toute forme d'autonomie. Un outil qui a fait ses preuves au niveau intercantonal et intercommunal dans les cantons suisses. Dans le canton de Vaud, le système péréquatif, aussi perfectible soit-il, a produit un resserrement des taux d'imposition conséquent entre les communes.

### Plus d'informations

Directeur de l'UCV, M. Gianni Saitta – [gianni.saitta@ucv.ch](mailto:gianni.saitta@ucv.ch)

18 février 2021