

Pour recevoir personnellement UCV-info, s'abonner [ici](#).

## ACTUALITES

---

**Restez informé, découvrez notre application mobile !**



*Retrouvez toutes ces actualités directement dans "UCV App".*

---

### **Pourquoi la péréquation intercommunale est-elle si difficile à réformer ?**

Trois causes principales : l'intensité de la solidarité, la reconnaissance des besoins des communes et le traitement réservé à la facture sociale.

**La réforme de la péréquation intercommunale vaudoise est l'un des enjeux principaux de cette législature. Cependant, les débats autour du système en vigueur depuis 2011 n'ont jamais cessé. Trois causes principales permettent de comprendre cette remise en question "perpétuelle" et les embûches de la réforme : l'intensité de la solidarité, la reconnaissance des besoins des communes et le traitement réservé à la facture sociale.**

S'il y a bien un domaine qui ne fera jamais l'unanimité, c'est la péréquation intercommunale : sans cesse remise en question, c'est une politique pourtant épineuse à réformer. Cette problématique d'une refonte péréquative, partielle ou globale, est particulièrement complexe (ou compliquée ?), dans la mesure où elle implique des changements. Avant de tenter d'apporter un éclairage sur cette question spécifique, il est indispensable de considérer un facteur implicite à toute réforme : la résistance au changement. En adoptant une approche managériale consciencieuse d'une bonne conduite du changement pour la révision de la péréquation, on se concentrerait sur les élus communaux (facteurs individuels), le plan de réalisation de la nouvelle péréquation (facteurs stratégiques), la représentativité et la légitimité des acteurs qui élaborent une nouvelle péréquation (facteurs liés à l'agent du changement), et enfin sur le processus démocratique et législatif que cette réforme implique (facteurs organisationnels), avant même d'entamer une réflexion technique. Comme cette analyse nécessiterait à elle seule une législature, et que, surtout dans ce domaine, les communes ne forment pas une seule entité, nous pourrions résumer la situation de la manière suivante : la révision de la péréquation financière suppose de revisiter les équilibres financiers intercommunaux - et potentiellement avec le canton. Et là, changement il y aura nécessairement.

Tous les professionnels d'accompagnement au changement vous le diront, le changement est un processus qui comprend à la fois des dangers et des opportunités (en principe...) pour les acteurs ou les organisations concernés. La finalité est censée être une amélioration du fonctionnement du système. Il est donc indispensable d'adopter une posture positive face au changement qu'implique cette réforme péréquative : *"Le secret du changement consiste à*

*concentrer son énergie pour créer du nouveau, et non pas se battre contre l'ancien*" (Dan Millman).

Abstraction faite de cette prédisposition, abordons les causes vétilleuses (et profondes) de la révision de la péréquation : l'intensité de la solidarité, la reconnaissance des besoins des communes et, bien entendu, le traitement réservé à la fameuse "facture sociale". <sup>1</sup>C'est autour de ces trois sujets que s'articulera cet article.

## De l'intensité de la solidarité

Si personne n'ose remettre en question l'existence d'un principe de solidarité entre les communes vaudoises (ou du moins le manifester ouvertement), beaucoup remettent en question l'intensité de la solidarité du système péréquatif. On entend plusieurs discours sur cette question : les petites communes participent trop aux charges des grandes communes, notamment via la couche population ; les communes à fort potentiel fiscal<sup>2</sup> participent trop à la facture sociale et à la péréquation directe ; etc. Cette intensité est également remise en question lorsque les communes à faible potentiel fiscal voient passer les chiffres des valeurs du point d'impôt des communes à fort potentiel fiscal.

Pour mieux comprendre la logique péréquative, il faut partir de l'idée que la grande majorité des politiques publiques communales supposent un seuil minimum de prestations à offrir à la population<sup>3</sup>. Les communes doivent par conséquent disposer de moyens financiers comparables pour leur mise en œuvre. La péréquation joue ainsi un rôle redistributif, afin que les communes aient le "minimum vital" : il faut l'envisager comme poursuivant un objectif semblable à celui défendu par un homme vertueux : Robin des Bois ! Mais dans une version 2.0 : moderne, démocratique et légalisée. L'atténuation de charge fiscale liée aux différences de capacités contributives des contribuables dans le canton et la prise en compte de besoins spécifiques des communes ont des effets positifs sur l'ensemble des politiques publiques communales et cantonales.

Toutefois, la difficulté réside dans l'intensité de cette redistribution. Afin de mieux comprendre cela, prenons l'exemple de la péréquation des ressources<sup>4</sup>. Cet exemple a le mérite de s'appuyer sur des modèles existants dans d'autres cantons. Il pourrait d'ailleurs constituer une source d'inspiration pour le modèle vaudois... Dans une péréquation des ressources, les communes à fort potentiel fiscal alimentent un fonds redistribué aux communes à faible potentiel fiscal. Plus une commune s'écarte de la moyenne, plus elle alimente ou bénéficie de ce fonds (tout dépend de quel côté de la moyenne elle se trouve !). Dans ce modèle, l'alimentation et les redistributions se font en fonction du potentiel fiscal des communes.

Dans un cas hypothétique de péréquation à 100%, les écarts supérieurs à la moyenne seraient ponctionnés et redistribués aux communes aux écarts inférieurs jusqu'à ce que toutes les communes présentent la même capacité financière. En d'autres termes, c'est comme si on appliquait le taux d'impôt unique. Entre le choix d'une péréquation à 100% ou

---

<sup>1</sup> Il s'agit de l'ensemble des coûts de la politique sociale dont un peu moins de la moitié est à la charge des communes.

<sup>2</sup> Le potentiel fiscal est la mesure de la capacité financière d'une commune, rendue comparable lorsqu'elle est définie par habitant. Cette capacité est mesurée grâce aux rendements des impôts communaux. Dans le système péréquatif vaudois actuel, le potentiel fiscal est mesuré par la valeur du point d'impôt par habitant

<sup>3</sup> Par exemple, l'école obligatoire ou l'accueil de jour des enfants.

<sup>4</sup> Le système péréquatif vaudois ne réalise pas de péréquation des ressources. Dans ce type de péréquation, l'alimentation du fonds et sa redistribution s'effectuent uniquement sur la base d'un indicateur de ressource (potentiel fiscal).

celui d'aucune solidarité, il existe de nombreuses possibilités d'intensités variables. Le graphique ci-après présente cette problématique. Il dispose les communes par ordre croissant selon leur potentiel fiscal sur l'axe horizontal. La situation de départ signifie "avant péréquation" et est représentée par la droite bleue foncée. Une péréquation à 100% suppose une situation "après péréquation" dans laquelle toutes les communes disposent du même potentiel (droite horizontale). Dans un cas intermédiaire, par exemple une péréquation à 50% (droite bleue claire discontinue), les écarts entre les communes sont diminués, tout en conservant des différences de potentiel.

Il est peut être plus facile de comprendre maintenant qu'une modification de l'intensité de la solidarité a des répercussions positives ou négatives sur toutes les communes (modification de l'inclinaison de la courbe discontinue). Malgré l'absence de péréquation des ressources dans le système vaudois, l'intensité de la solidarité peut également être modifiée, comme en 2016, en supprimant la valeur du point d'impôt écrêté comme référence dans les calculs par exemple. Dans ce cas précis, de façon schématique et simplifiée, la gauche de la droite discontinue monte et la droite descend en fonction de la moyenne. Cette modification, souhaitée par le Conseil d'Etat, relève avant tout d'un choix politique, et c'est bien là le nœud du problème.

Techniquement, le système péréquatif vaudois est si complexe (ou compliqué ?), que "l'effet papillon" est assurément au rendez-vous de toute modification. Mais qu'on se le dise, même avec le système le plus simple et le plus transparent qu'il soit, l'intensité de la solidarité restera toujours un "choix politique" : trouver une intensité de solidarité qui convienne à 309 communes est manifestement chose impossible. Cependant, nous avons la chance de pouvoir mobiliser une compétence helvético-vaudoise de choix : la capacité à réaliser des compromis. Elle permettra de s'extirper d'une situation que l'on pourrait qualifier de "délicate" et ainsi refermer la boîte de Pandore.

## De la reconnaissance des besoins

Un système péréquatif comprend souvent une péréquation des besoins : il s'agit d'une redistribution de ressources financières en fonction de l'intensité des besoins de chaque commune. Il est par conséquent nécessaire d'identifier les besoins des communes et de déterminer ceux qui seront compensés par le système péréquatif.

*Quels sont les besoins des communes ?* Répondre à cette question est assez simple avec un petit sondage auprès de nos 309 communes. Les réponses vont dépendre en premier lieu des politiques publiques communales : les besoins seront sans doute identifiés dans l'école obligatoire, l'accueil de jour des enfants, les routes, les infrastructures sportives et culturelles, l'eau et les eaux usées, les déchets, etc. En second lieu, et c'est là que cela devient intéressant, ce sont les particularités avancées par chaque commune qui vont faire naître un besoin : l'altitude des communes de montagne engendre des coûts plus élevés pour les infrastructures et le développement touristique ; les communes à forte population en âge de scolarité obligatoire supportent des charges conséquentes ; les grandes communes doivent gérer les coûts d'encombrement et les effets de débordement, souvent liés aux infrastructures sportives, culturelles et de transports ; les grandes communes encore dans lesquelles les populations les moins favorisées résident et engendrent des coûts sociaux plus élevés ; les petites communes ont à leur charge des coûts de transports important pour déplacer leurs élèves ; etc. Cette diversité est une caractéristique du paysage communal vaudois qui le rend si apprécié, mais aussi si particulier.

*Quels besoins faut-il prendre en considération dans le système péréquatif ?* Après l'intensité de la solidarité, voilà la seconde difficulté dans la réforme du système. Le premier élément

de réponse se trouve encore une fois dans les politiques publiques dont la mise en œuvre est assurée par les communes. En effet, si un système péréquatif découle de la répartition des tâches entre le canton et les communes, il est nécessaire de se poser la question suivante : quelles sont les tâches communales qui doivent être fournies avec la même qualité et la même quantité sur tout le territoire ? L'école obligatoire par exemple ? L'ordre public ? Les transports ? L'aide sociale ? En effet, si la prestation doit être équivalente, alors les moyens pour y parvenir également. Certains domaines feront probablement l'unanimité et d'autres... devront faire l'objet de compromis ! Il est certain que tous les besoins ne pourront être compensés, ne serait-ce parce que les ressources sont limitées. Et c'est là le second élément de réponse. C'est bien joli de redistribuer l'argent, mais les communes ne disposent pas (encore) de planche à billets. Appliquer la technique de l'arrosoir n'est pas forcément judicieuse, surtout quand ce sont les arrosés qui le remplissent. A moins que l'Etat souhaite participer aux besoins des communes comme cela se fait dans le Canton de Fribourg par exemple ? Conseil d'Etat, une péréquation verticale ça vous dit ? La difficulté ne réside donc pas dans l'identification des besoins, mais dans leur reconnaissance par le système péréquatif.

### Du traitement réservé à la facture sociale

Dans ce domaine, il existe une solution simple et précisément sans compromis entre les communes : le canton prend en charge l'intégralité de la facture sociale. Non ? Bon, alors pour toutes les communes qui ont l'impression, souvent à juste titre, que la péréquation pèse de plus en plus dans leur budget, n'oubliez pas que la part communale à la facture sociale est passée d'environ CHF 560 millions en 2011 à environ CHF 710 millions en 2015. Près de 27% d'augmentation, alors même que les recettes courantes des communes ont augmenté de 13% - je m'étais promis de parler de péréquation sans chiffre, mais là quand même... Bien entendu, les montants de référence sont différents, mais cela montre à quel point la facture sociale vient "noircir" le tableau de la péréquation. Si la politique sociale et la péréquation sont deux domaines bien distincts, leur association rend la lecture du système plus floue<sup>5</sup>.

*Et si la facture sociale n'existait pas ?* Et bien les communes économiseraient 20 points d'impôt en moyenne (accompagné d'une bascule de point d'impôt) - et je ne mentionne pas les communes qui y gagneraient bien plus... C'est bel et bien le traitement de cette facture sociale qui constitue l'une des sources difficiles de réforme de la péréquation. Il n'est pas difficile de créer un beau modèle de péréquation des ressources et un autre pour la péréquation des besoins, mais l'intégration d'une facture de plus de CHF 720 millions, en augmentation constante, rend l'exercice plus difficile qu'il n'y paraît. Il est nécessaire de poursuivre la réflexion dans ce domaine (ou suivre la proposition sans compromis entre les communes...).

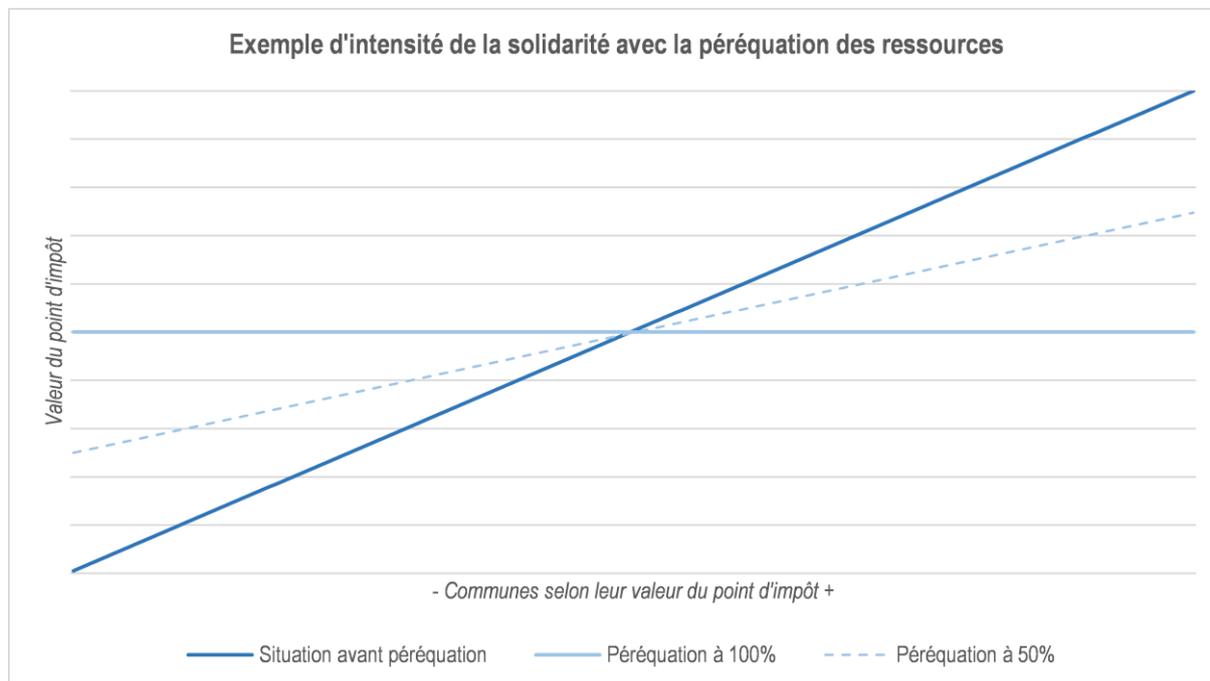
### Conclusion

Une commune peut avoir un fort ou un faible potentiel fiscal (péréquation des ressources), ainsi que beaucoup ou peu de besoins (péréquation des besoins), cela fait partie du paysage communal. La difficulté d'une réforme péréquative ne réside pas dans ses aspects techniques qui prendront en compte ces différentes spécificités, car des modèles et des indicateurs existent et peuvent être adaptés. Non, la difficulté réside dans le changement qu'implique une réforme péréquative, parce qu'elle touche à la fois à l'intensité de la solidarité, la reconnaissance des besoins des communes et le traitement réservé (ou pas ?) à la facture sociale. C'est dans un esprit collectif qu'il va falloir penser et agir, dans un esprit

---

<sup>5</sup> C'est également un motif qui a pesé pour la suppression de la valeur du point d'impôt écrêté comme référence lors de la révision partielle en 2016.

d'ouverture au changement et de prise en compte de toutes les communes vaudoises, dans l'intérêt général, comme l'Union des Communes Vaudoises s'applique à le faire. La défense d'intérêts particuliers n'a pas sa place dans une péréquation, car elle mine et pollue ce débat essentiel pour l'avenir des communes vaudoises.



Article écrit par M. Gianni Saitta, Conseiller en stratégie et gestion financières publiques à l'UCV

### Péréquation : l'UCV propose d'optimiser la péréquation jusqu'à sa réforme en 2021

Dans le cadre des travaux de la Commission paritaire (COPAR) en matière de péréquation, l'UCV a trouvé une solution de modification péréquative permettant de limiter les effets négatifs du système sur quelques communes (cas de rigueur), en restant équitable pour toutes. Il s'agit principalement de deux mesures : la baisse du plafond de l'effort à 2/3 du taux communal moyen (45 points environ) et l'introduction d'un plafond du taux marginal péréquatif. Cette modification ciblée et efficace touche moins d'une quinzaine de communes vaudoises très impactées par la péréquation. L'UCV a écarté la possibilité de réintroduire la valeur du point d'impôt écrêté comme référence dans le système, car ce retour en arrière ne résout pas les cas de rigueur (lire ci-après). De plus, 223 communes dont 167 petites (1'500 habitants et moins) verraient, dans ce cas, leur facture péréquative augmenter de 1.5 points d'impôt afin d'alléger de CHF 26 mios celle des communes à forte capacité financière. Cette mesure, diminuant la solidarité entre les communes, prendrait le chemin inverse de celui choisi par le Grand Conseil l'année passée. L'UCV souhaite donc supprimer les potentiels cas de rigueur, sans toucher à l'intensité de la solidarité entre les communes nécessaires pour diminuer les écarts qui se creusent. En effet, la valeur moyenne du point d'impôt par habitant des 10 communes au plus fort potentiel fiscal est passée de CHF 184.- à CHF 227.- entre 2013 et 2016. Celle des 10 communes au plus faible potentiel fiscal est passée de CHF 17.- à 19.-.

## Contexte

Avec la dernière révision du système péréquatif, l'intensité de la solidarité entre les communes à faible capacité financière et celles à forte capacité financière s'est accrue. Ces dernières continuent à participer de manière conséquente à l'effort péréquatif. Ceci a été souhaité en premier lieu par le Conseil d'Etat puisqu'il a proposé de supprimer la valeur du point d'impôt écrêté comme référence dans les calculs péréquatifs. La solution proposée par l'UCV, et acceptée par le Grand Conseil lors de la dernière modification de la péréquation en 2016, a repris cet élément tout en atténuant l'impact sur les communes à forte capacité financière. En effet, cette solution incluait également d'autres corrections, afin de rendre l'ensemble plus cohérent, plus équitable, tout en conservant une solidarité augmentée.

Cette année, l'arrivée d'un très "gros" contribuable - comprenez par là un contribuable à très forte capacité contributive - dans une commune de notre canton a montré une limite du système péréquatif. En effet, cet événement engendre une très forte augmentation de la capacité financière de la commune (sa valeur du point d'impôt), ce qui provoque une augmentation de sa facture péréquative plus importante que le revenu d'impôt encaissé sur ledit contribuable. En d'autres termes, le **taux marginal péréquatif est, dans ce cas, supérieur à 100% : pour 1 franc d'impôt encaissé par la commune, elle en paie 1.16 à la péréquation.**

L'UCV a d'abord fait une proposition (14 mars 2017) se basant sur le type et l'importance des revenus fiscaux dans les communes. Toutefois, cette proposition supposait l'accès à des informations, uniquement pour les calculs, protégées par le secret fiscal. Afin de ne pas complexifier ce domaine et de le rendre accessible à tous, l'UCV a abandonné cette solution pour revenir à une piste déjà étudiée en mars 2017 dans le même contexte : la modification du plafond de l'effort péréquatif.

## Cas de rigueur : définition

Un cas de rigueur se présente lorsqu'une commune a un taux marginal péréquatif supérieur à 100% (pour un franc de recettes fiscales supplémentaires, le solde net péréquatif augmente de plus d'un franc). Cette situation peut se produire lorsque le taux d'impôt de la commune est inférieur au plafond de l'effort ou dans certains cas très particuliers et marginaux produits par un effet de seuil de l'écrêtement. Un taux marginal péréquatif supérieur à 100% dépend également des redistributions péréquatives (dépenses thématiques et couche population) et de l'écart à la moyenne en termes de valeur du point d'impôt. Selon les données des acomptes péréquatifs 2017, il pourrait se produire dans environ 15 communes du canton.

**Il faut relever qu'à l'heure actuelle, le système péréquatif ne présente qu'un seul cas de rigueur effectif en 2019.**

## Comment un cas de rigueur peut-il survenir ?

Sans tenir compte de l'effet de seuil de l'écrêtement (car calculé par paliers), la réponse à cette question se trouve dans le plafond de l'effort. Ce dernier limite actuellement la participation péréquative des communes à 55 points d'impôt. En d'autres termes, aucune commune ne peut voir son solde péréquatif net être supérieur à 55 fois sa valeur du point d'impôt. Ceci signifie que le système "accepte" qu'une commune puisse potentiellement consacrer ses 55 premiers points d'impôt à la péréquation, mais pas au-delà. Le rendement du 56ème point et les suivants sont pour le ménage communal. Ce seuil de 55 points est donc également une

forme de limite politique péréquative que les communes doivent atteindre avant que la participation péréquative ne soit plafonnée.

Dans le cas de rigueur mentionné ci-avant, le taux d'impôt communal est inférieur à 55 points. Avec l'arrivée dudit contribuable, la valeur du point d'impôt de la commune augmente et, par conséquent, la facture péréquative également. Qui dit augmentation de la facture péréquative, dit augmentation des charges totales de la commune, donc la nécessité d'adapter les recettes correspondantes. Comme le plafond de l'effort ne fait pas encore son effet, puisque le taux communal est inférieur à 55 pts, les charges augmentent plus fortement que les recettes.

### Proposition de l'UCV

L'UCV est consciente que les communes pouvant être touchées par un taux marginal péréquatif supérieur à 100% sont des communes à très forte capacité financière, souvent au coefficient d'impôt relativement bas par rapport à la moyenne des communes. Cependant, il paraît incohérent qu'une commune doive contribuer plus que ce qu'elle n'encaisse, pour autant que son taux d'impôt soit d'au moins 2/3 tiers du taux moyen. Par conséquent, l'UCV propose une solution comprenant les mesures suivantes :

- **Détermination du plafond de l'effort à 2/3 du taux d'impôt moyen (environ 45 pts) ;**
- **Détermination du plafond du taux à 4/3 du taux d'impôt moyen (environ 90 pts) ;**
- **Ajout du plafond du taux marginal péréquatif** : ce plafond est destiné à garantir que toute augmentation du rendement des impôts pris en compte dans le système péréquatif (impôts théoriques) soit strictement supérieure ou égale à l'augmentation du solde net péréquatif. Dans le cas contraire, le différentiel est restitué à la commune. Une éventuelle variation du taux d'impôt communal est neutralisée dans le calcul des variations.

L'indexation automatique des plafonds de l'effort et du taux en fonction de la moyenne des communes assure une cohérence entre les communes vaudoises en limitant les écarts.

### Réintroduction du point d'impôt écrêté comme référence dans la péréquation

La possibilité de réintroduire la valeur du point d'impôt écrêté à 50% (situation 2018) a été étudiée. Cette solution, allant à l'encontre du choix du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, prêterait la grande majorité des communes pour plus de CHF 26 millions au profit des communes écrêtées, sans tenir compte des mesures déjà introduites dans ce sens (abaissement des taux d'écèlement et nouveau palier d'écèlement).

La proposition de l'UCV, qui règle la problématique du taux marginal péréquatif supérieur à 100%, coûterait environ 0.3 point d'impôt à l'ensemble des communes en faveur des quelques communes concernées. Or, la réintroduction de la valeur du point d'impôt écrêté, même à 50%, ponctionnerait 223 communes dont 167 petites communes (1'500 habitants et moins) pour environ 1.2 points d'impôt en faveur des 86 communes à fort potentiel fiscal. Ainsi, c'est jusqu'à plus de 15 points d'impôt que les communes à forte capacité financière pourraient économiser.

**En représentant les intérêts de toutes les communes vaudoises, l'UCV doit trouver des compromis en tenant compte de toutes les communes. Soutenir la réintroduction**

**de la valeur du point d'impôt écriété c'est aller à l'encontre des besoins de la majorité des petites communes et de l'intérêt général.**

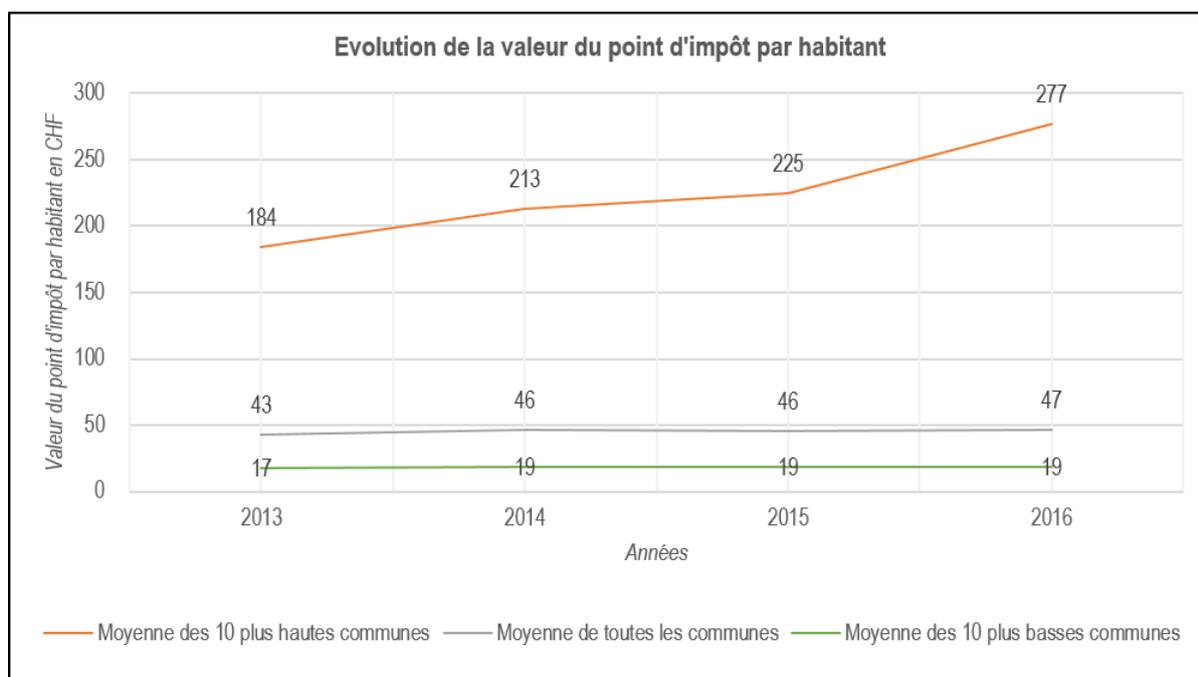
Pour toute information supplémentaire, contactez M. Gianni Saitta ([gianni.saitta@ucv.ch](mailto:gianni.saitta@ucv.ch))

## Péréquation : le décompte péréquatif 2016 est arrivé !

Les communes vaudoises vont recevoir le détail du décompte péréquatif 2016. Dans l'ensemble, la part communale de la **facture sociale** est de CHF 36 mios supérieure à ce qui était planifié dans les acomptes 2016, passant ainsi de CHF 704 mios (acomptes 2016) à CHF 741 mios (décompte 2016). Pour rappel, la facture sociale était de CHF 665 mios en 2014, soit une augmentation de plus de 11% en 2 ans. Ceci explique en grande partie l'augmentation des charges péréquatives pour les communes (lire l'article "Pourquoi la péréquation intercommunale est-elle si difficile à réformer ?" plus haut). Toutefois, grâce à l'intervention de l'UCV, l'augmentation de la facture sociale depuis 2016 est répartie qu'à 1 tiers sur les communes et non plus à 50% comme ce fût le cas jusque-là. C'est pourquoi, l'augmentation entre 2015 et 2016 n'est que de 4%.

Concernant la **péréquation directe**, les redistributions des couches population et solidarité ont sensiblement augmenté, passant respectivement à CHF 399 mios (+1%) et CHF 103 mios (+6%).

Enfin, comme le montre le graphique, **l'écart du potentiel fiscal** entre les communes s'accroît depuis 2013. Les moyennes effectuées sur les extrêmes (les 10 communes au plus fort potentiel fiscal et les 10 communes au plus faible potentiel fiscal mesuré par la valeur du point d'impôt par habitant) montrent une évolution dissonante. C'est la raison pour laquelle la modification péréquative votée en 2016, entrée en vigueur dès 2017, vise à renforcer la solidarité entre les communes.



 CONSULTATIONS

---

Toutes nos consultations sont à disposition sur notre [site internet](#), rubrique « Prestations » → « Consultations »

## Révision partielle de la LAT (2<sup>e</sup> étape)

En 2015, l'UCV a répondu de manière très critique à la consultation sur la LAT 2. Aujourd'hui, le Conseil fédéral met en consultation les éléments nouveaux relatifs aux constructions hors zone à bâtir. Il répond ainsi à la question centrale "que peut-on faire en zone agricole?" par l'instauration de dérogations de compétence cantonale.

Quelles sont ces nouveautés?

- Les autorisations de construire octroyées devront impérativement être assorties d'une obligation conditionnelle de démolition.
- La méthode de planification et de compensation prévue par l'art. 23 d vise à donner aux cantons une plus grande marge de manœuvre en matière de constructions hors zone à bâtir afin de permettre une meilleure prise en considération des besoins induits par les spécificités régionales.
- Les prescriptions relatives à la délimitation de zones agricoles spéciales sont précisées
- Les zones agricoles doivent en premier lieu servir à une production dépendante du sol, même si dans une optique de diversification de l'agriculture, des secteurs d'exploitation indépendants du sol et para-agricoles doivent pouvoir être autorisés dans une certaine mesure.
- L'admissibilité de constructions et installations destinées aux activités accessoires non agricoles doit être limitée à celles qui sont, de par leur nature, étroitement liées à l'agriculture.
- Les compétences et les responsabilités cantonales en matière de construction hors zone à bâtir sont étendues
- Les peines prévues pour les infractions visent à renforcer l'application du droit de l'aménagement du territoire dans le domaine des constructions hors zone à bâtir

Premières réflexions :

Ne sachant pas quelle suite a été donnée à nos remarques faites en 2015, il importe de rappeler que la position de l'UCV reste identique en 2017 sur toutes les dispositions concernées. Quant à celles relatives au hors zone à bâtir, d'un point de vue formel, nous pouvons admettre qu'il est positif que nous soyons à nouveau consultés et que ces articles soient regroupés dans un chapitre. En revanche sur le fond, nous notons que le projet reste extrêmement directif, nonobstant la volonté de permettre aux cantons " d'édicter des règles spécifiques en matière de constructions hors zone afin de mieux prendre en considération les spécificités territoriales qui sont les leurs". En effet, pour que les utilisations supplémentaires qui en découlent n'entraînent pas "une dilution du principe de séparation entre terrains constructibles et non constructibles", il sera obligatoire de les compenser. Les ouvertures présentées dans les nouveautés énumérées ci-dessus, sont ainsi accompagnées

de conditions très strictes. Quant à l'augmentation des compétences cantonales dans ce domaine, elle ne fait hélas que consacrer la réalité, à savoir que les communes n'ont quasiment aucune marge de manœuvre, hormis leur pouvoir d'appréciation en matière d'esthétique et d'intégration. Enfin, nous persistons à penser que la sanction prévue est disproportionnée (une peine privative de liberté jusqu'à trois ans). Après le constat que l'aménagement du territoire s'imisce dans tous les domaines, nous le voyons s'ériger maintenant en inquisiteur. Big brother n'est pas loin !

La Confédération ayant fixé un délai au 31 août, nous vous remercions de nous faire part de votre position d'ici au 25 août.

---

### Transport de personnes à titre professionnel

Le canton met en consultation un avant-projet d'EMPL modifiant la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE) et la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR).

Cet avant-projet d'EMPL a pour but de mettre sur pied d'égalité les taxis professionnels et les conducteurs utilisant l'application Uber, tout en préservant l'autonomie communale en matière de transport professionnel de personnes.

**Délai de réponse : 24 août 2017**

Avant-projet et autres documents à disposition [sur notre site](#).

---

### Fret ferroviaire : nouvelle conception

L'UCV a répondu à la consultation le 7 juin. Vous trouverez notre réponse [sur notre site](#).

---

## ASSOCIATION

---

### Tour des districts

La présidente de l'UCV et le représentant du comité de votre district rencontrent les délégations des municipalités.

Dates des rencontres :

---

District	Date / heure	Lieu
Aigle	jeudi 28 septembre 19h00-20h00	à déterminer
Broye-Vully	mercredi 13 septembre 18h00-20h00	Salle du Tribunal Payerne

Gros-de-Vaud	jeudi 7 septembre 18h00-20h00	à déterminer
Jura-Nord vaudois	lundi 28 août 10h00-12h00	à déterminer
Lausanne Ouest lausannois	jeudi 21 septembre 10h30-12h30	Chavannes-près-Renens
Lavaux-Oron	mercredi 27 septembre 17h00-19h00	Buvette de la Grande Salle Belmont-sur-Lausanne
Morges	mercredi 30 août 15h30-17h30	à déterminer
Nyon	jeudi 24 août 19h00-21h00	Salle communale Perroy
Riviera - Pays-d'Enhaut	mercredi 30 août 08h00-10h00	Salle de Châtonneyre Corseaux

---

## Question juridique sous la loupe

Dans le cadre de la **procédure d'annonce d'installations solaires sans autorisation de construire**, des modifications bienvenues pour les communes sont intervenues suite à l'interpellation du canton par le service juridique de l'UCV.

Dans le contexte actuel, les panneaux solaires sont de plus en plus à la mode, principalement pour des raisons écologiques mais également pour des motifs économiques. En effet, les rénovations énergétiques peuvent bénéficier de subventions de la part du canton, qui a annoncé qu'il y consacrerait en 2017 plus de 30 millions de francs. Ce sont les communes qui, en raison de leur compétence en matière de police des constructions, font face les premières à l'afflux de demandes en la matière.

Il faut rappeler que la pose de panneaux solaires ne nécessite aucune autorisation de construire, si les conditions posées par la LAT (article 18a) sont remplies : « dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires soigneusement intégrées aux toits et aux façades sont autorisées dès lors qu'elles ne portent atteinte à aucun bien culturel ni à aucun site naturel d'importance cantonale ou nationale ». Ces conditions sont concrétisées dans l'article 32a OAT, qui indique que les installations solaires sont considérées suffisamment adaptées aux toits si les conditions suivantes sont réunies:

1. elles ne dépassent pas les pans du toit perpendiculairement de plus de 20 cm ;
2. elles ne dépassent pas du toit, vu de face et du dessus ;
3. elles sont peu réfléchissantes selon l'état des connaissances techniques ;
4. elles constituent une surface d'un seul tenant.

Cela étant, même en respectant ces dispositions et en étant par conséquent dispensés d'autorisation, ces travaux doivent être annoncés à la commune avant de pouvoir commencer, afin que celle-ci puisse procéder à différents contrôles décrits ci-dessous. Or, l'ancienne formulation du formulaire d'annonce laissait à penser que les travaux pouvaient

être entrepris trente jours après l'envoi du formulaire, sans autre forme de procès. Suite à une intervention de notre service juridique auprès de la Direction générale de l'environnement, le formulaire a été modifié pour préciser que le constructeur devait attendre le retour du formulaire dûment signé par l'autorité compétente avant de commencer ses travaux. Le nouveau formulaire peut être consulté ou téléchargé [ici](#). Nous relevons qu'en vertu de l'article 103 al. 5 LATC, la municipalité dispose d'un délai de trente jours à compter de la réception du formulaire pour décider si le projet nécessite une autorisation ou non.

Par ailleurs, l'expérience montre que les communes d'implantation de telles installations doivent prêter une attention particulière aux éléments suivants, même en l'absence d'autorisation :

- Les communes doivent s'assurer que les mesures de sécurité nécessaires, au sens de l'article 23 du règlement de prévention des accidents dus aux chantiers du 21 mai 2003 (barres de sécurité et ancrages de toit), soient bien prises ; en effet, la municipalité est responsable de la bonne application de ce règlement, qui entre dans le cadre de la sécurité publique dont elle est par ailleurs la garante. En cas d'accident, la responsabilité de la commune pourrait être engagée.
- Dans le même état d'esprit, la commune doit s'assurer qu'un accès sécuritaire à la cheminée est garanti au ramoneur. La cheminée doit être rehaussée si, du fait des travaux, elle ne répond plus aux prescriptions de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI).
- Par ailleurs, le surplus d'électricité produite par les panneaux solaires doit pouvoir être injectée dans le réseau électrique public, si le constructeur en fait la demande. A cette fin, il est censé adresser une demande de raccordement à son distributeur d'électricité, simultanément au dépôt du formulaire d'annonce des installations solaires auprès de sa commune. Or, un tel raccordement implique que la commune fasse vérifier la capacité technique de son réseau électrique à absorber le surplus de courant. Suivant le résultat de cette analyse, la commune pourrait devoir faire procéder à des travaux de mise à niveau de son réseau. Il est donc important qu'elle se tienne au courant de cette partie de la procédure auprès du constructeur, si celui-ci ne l'informe pas spontanément.
- Enfin, s'agissant de la pose d'installations solaires en zone agricole, c'est le Service du développement territorial (SDT) qui est compétent pour prendre une décision. Toutefois, le formulaire d'annonce doit être envoyé à la commune, charge pour cette dernière de le transmettre au canton. Ainsi, la commune peut examiner le formulaire et procéder aux contrôles ci-dessus. Dans l'éventualité où le formulaire aurait été envoyé par erreur directement au SDT, ce dernier doit consulter la commune avant de se déterminer.

Le formulaire d'annonce ne prenant pas en compte ces éléments, nous avons interpellé la Direction générale de l'environnement à ce sujet, qui a annoncé qu'elle allait se pencher sur une refonte complète du formulaire d'annonce afin de tenir compte de nos remarques, ce d'autant plus que des observations lui sont également parvenues d'autres sources. Affaire à suivre, dont nous ne manquerons pas de vous tenir informés.

*Isabelle Gattlen, juriste à l'UCV*

---

## SOIRÉES D'INFORMATION

---

### **Transparence et accès aux documents officiels - Vidéosurveillance**

Animée par **Mme Mireille Muller-Zahnd**, Préposée à la protection des données et à l'information.

*Mercredi 27 septembre 2017 de 19:00 à 21:00 à Echallens*

[Détails et inscriptions](#)

---

## FORMATIONS

---

### **Aménagement du territoire**

L'UCV propose un nouveau cours sur l'aménagement du territoire.

*Jeudi 16 novembre 2017 de 8:30 à 12:30 à Jongny*

[Détails et inscriptions](#)

---

### **Gestion de la dette**

*Jeudi 31 août 2017 de 8:30 à 16:30 à Jongny*

[Détails et inscriptions](#)

---

### **Compte de fonctionnement**

*Jeudi 7 septembre 2017 de 8:30 à 16:30 à Jongny*

[Détails et inscriptions](#)

---

## Union des Communes Vaudoises

Av. de Lavaux 35  
CP 481 1009 Pully  
T : +41 12 557 81 30  
F : +41 21 557 81 31  
[ucv@ucv.ch](mailto:ucv@ucv.ch)

**Conseil en stratégie et  
gestion financières  
publiques**  
Gianni Saitta  
+41 21 557 81 37  
[gianni.saitta@ucv.ch](mailto:gianni.saitta@ucv.ch)

**Secrétaire générale**  
Brigitte Dind  
+41 21 557 81 32  
[brigitte.dind@ucv.ch](mailto:brigitte.dind@ucv.ch)

**Service juridique**  
Isabelle del Rizzo  
Isabelle Gattlen  
+41 21 557 81 38  
[juristes@ucv.ch](mailto:juristes@ucv.ch)

