

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Initiative Didier Lohri et consorts - Subventionnement des investissements strictement liés à
l'autonomie communale par la péréquation**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 13 janvier 2022 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le député G. Mojon, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Baehler Bech, A. Cherbuin, F. Gross et C. Richard ainsi que de MM. les députés A. Berthoud, H. Buclin, J.-D. Carrard, P. Dessemontet, J. Eggenberger, M. Mischler, P.-A. Pernoud et G. Zünd. MM. les députés N. Glauser et J.-M. Sordet étaient excusés.

Ont également participé à cette séance, M. le député D. Lohri (initiant), Mme la Conseillère d'Etat Ch. Luisier Brodard, cheffe du département des institutions et du territoire (DIT), M. le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du département des finances et des relations extérieures (DFIRE), MM. J.-L. Schwaar, directeur général de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), P. Rattaz, chef du Service de l'analyse et de gestion financières (SAGEFI), F. Cappelletti, chargé de recherches (DGAIC). M. F. Mascello, secrétaire de la commission, s'est chargé de la prise des notes de séance.

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant constate que, depuis de nombreuses années, les dépenses thématiques posent des problèmes et il regrette que ce dossier ne soit pas empoigné de manière ferme, avec notamment une application plus stricte de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC). Les effets de cette initiative représenteraient environ 1 point d'impôt en moins à charge des communes. A titre de comparaison, en 2020, 19 points d'impôt ont été consacrés à la péréquation, contre 14 points pour la cohésion sociale. Il rappelle que le but initial de la péréquation était d'aider les communes dans leurs dépenses de fonctionnement et pas dans leurs investissements. A titre d'exemple, il cite le cas surprenant d'une commune qui dépense l'équivalent de 30 points d'impôts pour l'entretien de ses routes. Fort de ce constat et des outils actuels permettant de séparer les investissements des budgets de fonctionnement, il propose une adaptation de l'article 4 du décret fixant les modalités d'application de la LPIC (DLPIC). Même si une nouvelle péréquation est annoncée, il n'est pas interdit de réfléchir à des pistes d'amélioration visant à diminuer les effets négatifs pour l'ensemble des communes vaudoises.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat confirme que le système actuel est à bout de souffle et qu'une réforme en profondeur est plus que nécessaire. Cette initiative concerne les dépenses thématiques qui ont également été analysées par la Cour des comptes lors de son récent audit. Certains éléments évoqués dans cette étude pouvaient être corrigés – et l'ont été – alors que d'autres ne le pouvaient pas, sous peine de créer des effets de bord néfastes pour certaines communes. L'idée de l'initiant est de mettre en place une modification transitoire du système actuel en attendant l'avènement du nouveau, mais cela pose deux problèmes. D'abord, les communes elles-

mêmes ont fait savoir qu'elles n'étaient pas favorables à la mise en place de mesures transitoires supplémentaires autres que celles liées à la facture policière et au plafond d'effort. Ensuite, le plafonnement des charges limité aux seules charges de fonctionnement redistribue les cartes entre les communes, ce qui ne participerait pas à apaiser le climat institutionnel, condition sine qua non pour une réflexion globale plus sereine.

Le chargé de recherches de la DGAIC, relève d'abord le fait que, dans les documents qu'il a remis à la commission, l'initiant parle d' "investissement". Ceci prête à confusion, seules les charges d'amortissement liées aux investissements étant portées aux charges de fonctionnement des communes. Il mentionne ensuite qu'afin de mesurer l'impact de cette initiative, il a paramétré leur modèle informatique en excluant les amortissements sur investissements des charges de fonctionnement avant de lancer les calculs. Le résultat a débouché sur une redistribution des aides à hauteur de CHF 14,5 millions, certaines communes étant gagnantes et d'autres perdantes.

La Conseillère d'Etat y voit la preuve que les modifications sectorielles ne sont pas la solution, celle-ci ne pouvant reposer que sur une réforme complète. En touchant aux seules dépenses thématiques, les effets de bords provoquent de nouvelles situations inexplicables auprès des communes concernées. Cela ne signifie pas pour autant que le Conseil d'Etat reste inactif face à certains dysfonctionnements touchant les routes et les forêts. Une procédure est par exemple actuellement en cours à l'encontre d'une collectivité locale, qui porte sur la catégorisation de certaines prestations dans des dépenses liées aux routes. Compte tenu de ce qui précède, la Conseillère d'Etat invite la commission à ne pas prendre en considération cette initiative.

4. DISCUSSION GENERALE

L'initiant admet la remarque du chargé de recherches relative aux amortissements. Il n'en demeure pas moins que cette notion n'a jamais été claire et que des informations, visiblement imprécises, sont néanmoins communiquées par le département aux communes. Malgré ce fait, son exemple de commune qui consacre 30 points d'impôt à l'entretien de ses routes reste problématique.

Le Conseiller d'Etat en charge des finances milite pour une réforme transparente avec une portée globale. Il ne faut pas perdre de vue que la solidarité du système a été pensée afin de venir en aides aux communes dans le besoin et pas pour permettre à certaines d'entre elles de profiter d'un système permettant de s'offrir des prestations payées par les autres. Pour rappel, le premier système péréquatif mis en place dans le canton consistait en un fonds destiné à venir en aide aux les communes obérées. Le texte de l'initiant, qui mélange les investissements et les charges de fonctionnement, rate sa cible et n'amène pas de solution.

L'initiant constate que le discours n'a que peu évolué depuis des années et il n'est pas convaincu par l'explication du lissage, sur plusieurs années, des charges d'amortissement des investissements qui aurait dû rendre les dépenses thématiques plus régulières. Dans les faits, ces dernières ne cessent d'augmenter et le prochain bouclage des comptes 2021 lui donnera probablement raison. Le député peine à comprendre ce blocage, car son texte permettrait de limiter ce brassage de fonds et serait bénéfique à l'ensemble des communes, sans inégalité de traitement.

Un député n'est pas insensible au constat de l'initiant, mais ne pourra pas la soutenir sous cette forme. Le manque de vision uniforme sur les finances des collectivités locales est patent, alors que pourtant la solution existe. En effet, le modèle comptable harmonisé (MCH2) a été implémenté avec succès dans sa commune et il peine à comprendre pourquoi ce modèle n'est pas encore présent dans l'ensemble des autres collectivités locales vaudoises.

Sa propre initiative étant citée à titre de comparaison dans cette motion, un député tient à préciser que son texte ne concernait que le plafonnement de l'aide péréquative, mais pas celui de l'effort, ni celui du taux, qui sont destinés à protéger les communes concernées. Il conteste également les chiffres mentionnés. De plus, cette rétrocession ne concernera pas toutes les communes, puisque celles déjà plafonnées, avec une baisse de leurs charges péréquatives, verront leur plafond baisser d'autant. De manière plus générale, ce texte tend à réduire l'enveloppe péréquative et donc constitue une réduction de la solidarité intercommunale. Certain-e-s représentant-e-s de l'UCV et de l'AdCV ayant signé ce texte, il espère que cela ne signifie pas une baisse de l'effort de solidarité entre les communes, par ces deux partenaires de négociations. Compte tenu de ce qui précède, il ne soutiendra pas le texte.

L'initiant estime que la solidarité entre communes n'est pas bafouée par ce changement de dispositif et que le but est de limiter les hausses régulières des dépenses thématiques. En conclusion, le député essaye de faire bouger les lignes, mais ne croit plus au message envoyé, car les collectivités continueront à ne regarder que leur propre évolution pour définir si la réforme est positive ou non. La seule solution est une scission des éléments et un décloisonnement des thématiques.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette initiative par 3 non, 0 oui et 10 abstentions

Le Mont-sur-Lausanne, le 22 janvier 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Gérard Mojon*