

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 37 (2000)
Heft: 1453

Rubrik: Débat

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Le taux unique, par dépit

Etacom, c'est l'histoire du verre à moitié vide et à moitié plein! En établissant en ce mois de novembre leur budget pour 2001, les communes vaudoises ont fixé leur taux d'impôt. C'est l'occasion pour dresser un premier bilan de la redistribution des moyens financiers entre le canton et les communes adoptée ce printemps par le peuple vaudois.

Le gouvernement est satisfait. Les différences d'impôt entre les communes s'atténuent. 127 communes ont baissé leur taux et 19 les ont augmentés. Mais bien des communes n'ont pas répercuté pleinement sur les contribuables les possibilités offertes par la nouvelle péréquation. Ce bilan contrasté donnera du grain à moudre aux partisans et aux adversaires du «taux unique» proposé par l'initiative du POP. Le peuple vaudois tranchera en mars prochain. Domaine Public ouvre le débat.

L'INITIATIVE POUR LE TAUX d'impôt communal unique est une mauvaise réponse à un vrai problème. On sait que la charge fiscale varie très fortement parmi les 384 communes vaudoises, s'échelonnant de 40 à 135 pour l'an 2000. Cet écart sera légèrement resserré l'année prochaine, du fait de la mise en place d'un fonds de péréquation et du premier train de mesures de la démarche EtaCom de redistribution des tâches entre canton et communes. Ces deux instruments ne suffiront pourtant pas à réaliser les promesses qui avaient été faites avant la votation. Les communes riches disposent de réserves qui leur permettent de ne pas augmenter leurs impôts autant que prévu et les communes pauvres profitent de l'opération pour s'offrir un peu de marge de manœuvre financière. Le plus injuste est que les contribuables les plus lourdement taxés se trouvent souvent dans les communes qui offrent le moins de prestations à leurs habitants.

La réponse est mauvaise parce qu'en se voyant retirer la maîtrise de leurs recettes, les communes perdent en fait une très large part, symbolique et pratique, de leur autonomie. La répartition, qui sera décidée par le Grand Conseil, se basera sur les seules tâches qu'il considérera comme nécessaires. La commune, dans ces conditions, a-t-elle encore un sens autrement que comme entité administrative? On est en droit de se poser la question. Quoi qu'il en soit, le vrai problème n'est pas fiscal: la démarche EtaCom aura pour effet, à terme, de diminuer le montant des budgets communaux, et donc la part d'impôt payée à la commune. Les inégalités qui subsisteront s'exerceront donc sur des montants limités.

Le vrai problème est plus fondamental et c'est par ses effets pervers que le taux unique est intéressant et représente une occasion... unique de donner un bon coup de bâton dans une fourmilière fort peu dynamique.

A l'exception des villes, le tissu identitaire du canton est fait de centaines de micro-communes qui sont le plus fort instrument de blocage de ce canton. Découpées et organisées sur le modèle rural – le territoire correspond en gros à l'addition des champs des paysans qui habitent (ou habitaient) le village – nombre d'entre elles n'ont pas intégré les changements profonds survenus depuis une trentaine d'années avec une

augmentation de population et l'arrivée de nouveaux habitants. Le résultat est assez navrant: une impossibilité de définir un développement et un aménagement au niveau régional, une multiplication de zones à construire qui n'ont aucune cohérence à un autre niveau que celui de la commune et une ouverture très limitée aux nouveaux besoins de la population, en lieux d'accueil pour leurs enfants par exemple.

La Constituante a bien prévu des mécanismes pour favoriser les fusions. Mais trois communes de 150 habitants qui se mettent ensemble ne changent pas grand-chose à l'organisation actuelle et il faudra plusieurs dizaines d'années pour que de tels mini-regroupement se fassent.

Alors, en attendant, le taux unique provoquera un électrochoc salutaire: le canton devra enfin se pencher sur la nature des tâches à fournir par les communes et sur leur coût; et les communes, pour peu que le mode de répartition, qui n'est pas précisé par l'initiative, soit intelligent, seront égales devant le financement des prestations qu'elles devront ou pourront offrir à leurs habitants. Et le message sera clair: si les communes veulent garder le peu d'autonomie qui leur restera, voire retrouver celle qu'elles auront perdue, elles devront s'adapter et apprendre à voir plus loin que le bout de leur clocher. *pi*

Et les villes?

LE TAUX UNIQUE présente bien sûr des risques que les prestations d'intérêt régional fournies par les communes-centre soient insuffisamment prises en compte dans le futur mode de répartition. On peut certes craindre un Grand Conseil de droite jouant contre les villes, souvent à gauche, en adoptant un mode de répartition limitant leurs ressources. Mais qui osera prendre la responsabilité de faire fermer une crèche ou un théâtre? La tentation sera d'autant moins forte que l'argent ainsi «économisé» ne créera pas du disponible pour le canton. Il faudra par contre trouver un équilibre ville/campagne. Une tâche enthousiasmante pour le Grand Conseil.

Un « non » de gauche

ETACOM TENDAIT À un rééquilibrage du taux d'impôt entre les communes. Par voie d'initiative populaire, le POP propose d'aller nettement plus loin, en instaurant l'égalité parfaite. Un impôt communal unique, évalué à 92 points, serait prélevé dans toutes les communes. Le produit de cet impôt serait redistribué entre les communes, en tenant compte de différents critères.

Et les taxes ?

L'initiative exclut clairement les taxes de son champ d'application. Les taxes et les émoluments resteront le seul moyen qu'une commune aura pour augmenter sa marge de manœuvre. Or en termes d'égalité, les taxes sont clairement contre-productives, puisqu'elles frappent douloureusement les bas revenus. Comme les revenus bas et moyens payent très peu d'impôts (du fait de la progressivité), il est, pour ces catégories de contribuables, nettement moins douloureux de payer des impôts 15% plus cher que de subir une augmentation correspondante des taxes et émoluments, lesquels peuvent facilement atteindre des centaines de francs par an.

Centres pénalisés

L'initiative prévoit plusieurs critères qui permettent de redistribuer davantage d'argent aux grandes communes qu'elles n'en recevraient sur la base de la population. Toutefois, l'initiative laisse au législateur le choix de la pondération des critères de redistribution. Or aujourd'hui, les centres ont des ressources nettement supérieures à la moyenne, par la combinaison de taux assez relevés et d'un substrat fiscal relativement solide. En effet, et contrairement à un préjugé trop répandu, neuf des dix villes de ce canton encaissent aujourd'hui davantage d'impôts par habitant que la moyenne cantonale. Seule exception, Yverdon est juste en dessous de la moyenne.

Lors de l'adoption du mécanisme de redistribution, on en serait réduit à espérer que le Grand Conseil donne une importance prépondérante aux critères favorisant les villes, sans quoi ces dernières perdront de l'argent et ne pourront plus assumer leurs charges de centre. Connaissant la composition du Grand Conseil, pareille issue est im-

probable et l'on peut d'ores et déjà prévoir que Lausanne y perdra des dizaines de millions (au maximum 60). Il serait alors théoriquement possible de lancer un référendum contre une loi d'application déséquilibrée. Toutefois, en l'absence de législation d'application adoptée dans un délai raisonnable, un contribuable dont le taux communal est supérieur à 92 pourrait faire recours au Tribunal fédéral en exigeant que son taux soit baissé. Cela hypothèque donc sérieusement la stratégie référendaire.

Dans la pratique, la perte de revenu pour les villes saperait les bases de la politique sociale, culturelle, urbanistique et pré-scolaire qui y est menée avec succès aujourd'hui, en général avec des majorités de gauche.

En revanche, on ne pleurera pas la perte de l'autonomie communale dans les petites communes, puisque la plupart de ces dernières ne veulent pas, ou ne peuvent pas, faute de moyens financiers, en faire un bon usage aujourd'hui.

Aberration institutionnelle

Au-delà des considérations matérielles, l'initiative contient les germes d'une double dérive institutionnelle.

- Les communes vont se battre auprès du Grand Conseil pour obtenir la plus grande part du gâteau, selon une logique clientéliste malsaine.
- Ce ne seraient plus les mêmes édiles qui décideraient des recettes et des dépenses, rompant ainsi un important facteur d'équilibre et de démocratie. Pour les députés, la tentation serait grande de baisser les impôts, dès lors qu'ils n'assureraient plus eux même les pots cassés sous la forme de prestations communales amoindries.

Il faut un contre-projet

Vu les défauts réhivitoires du taux unique, un éventuel soutien n'est envisageable que pour des motifs stratégiques. Cette attitude n'est toutefois pas sans risque. L'initiative a en effet de bonnes chances d'être acceptée devant le peuple, car elle offre une baisse d'impôt garantie à 65% des Vaudois. Son titre « Oui à une baisse d'impôt pour 2/3 des Vaudois » donne le ton d'une campagne de démagogie fiscale que la gauche regrettera rapidement.

Le retour de manivelle qui suivrait son acceptation sera terrible pour la politique des villes. De plus, un oui destiné à « casser le conservatisme communal » pourrait être totalement contre-productif. En effet, renflouées financièrement par l'initiative, les petites communes pourront se maintenir sans fusion. Cela irait à contresens des projets de fusion qui se multiplient aujourd'hui sous l'influence de motifs économiques et que la Constituante vient soutenir en approuvant massivement un dispositif de fusion musclé.

Dans ce contexte, l'idéal serait de présenter un contre-projet qui renforce la nouvelle péréquation, encore trop faible. On pourrait imaginer soit un contre-projet fixant un écart maximum – solution en examen à la Constituante – soit un contre-projet indirect doublant la taille du fonds de péréquation. En refusant l'entrée en matière sur le projet de décret convoquant les assemblées de communes, les députés pourraient forcer le Conseil d'Etat à revenir avec un tel projet. Outre le fait d'offrir aux Vaudois des garanties plus sensées que le taux unique, cette voie donnerait à EtaCom le temps de déployer ses effets. *rr*

Art. 82 cst (modifié)

1. Le taux d'impôt communal est identique sur tout le territoire du canton.
2. La totalité du produit de l'impôt communal alimente un fonds de péréquation. Ce fonds est entièrement redistribué aux communes, sans affectation imposée, selon des critères objectifs liés à leurs besoins. Le barème de redistribution prend notamment en compte le nombre d'habitants, les besoins sociaux, le nombre de places de travail sur le territoire communal et les tâches d'intérêt régional financées par la commune.
3. La loi fixe le taux communal unique et le barème de redistribution.
4. Afin de couvrir des besoins exceptionnels, une commune peut percevoir un nombre limité de points d'impôts additionnels durant une période déterminée.
5. Disposition transitoire: lors de son introduction, le taux d'impôt communal sera égal à la valeur moyenne pondérée des taux existants.