

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-Paul Dudt et consorts demandant que les coûts de l'ACI soient partagés équitablement entre le canton et les communes

La commission chargée d'étudier cette motion s'est réunie lundi 10 mars 2008 à la Salle des conférences du DFIRE. Elle était composée de Mmes Stéphanie Apothéloz, Sandrine Bavaud et Monique Weber-Jobé, et de MM. Michel Desmeules, Jean-Michel Dolivo, Olivier Feller, Pierre Grandjean, Hans Rudolph Kappeler, Philippe Modoux, Pierre-André Pernoud, Gil Reichen, Eric Walther et du président-rapporteur soussigné.

Monsieur le conseiller d'Etat Pascal Broulis a planté le décor et répondu aux questions de la commission, en compagnie de M. Pierre Curchod, responsable législation auprès de l'ACI, et de M. Blaise Pagan, pour les notes de séance.

La répartition des tâches – et des coûts – en ce qui concerne les différentes étapes menant à l'encaissement des impôts cantonaux et communaux a fait à plusieurs reprises l'objet de discussions. La Commission spécialisée de l'informatique l'avait évoquée lors de l'étude des projets qui ont permis à l'Administration cantonale des impôts (ACI) de s'adapter à la taxation annuelle. C'est tout particulièrement le coût des développements informatiques qui a donné lieu à des appréciations contradictoires.

Une première proposition visant à rééquilibrer la participation aux coûts en faveur du canton avait pris la forme d'un amendement au budget 2006. L'absence de base légale avait fait que le Grand Conseil ne l'avait pas soutenu. Le député Jean-Paul Dudt a ensuite suivi une voie plus orthodoxe en déposant une motion dans ce sens, laquelle avait été finalement acceptée par une majorité de députés après sa transformation en postulat. Une majorité du Grand Conseil était en effet désireuse de connaître précisément le mode de calcul utilisé pour déterminer les montants exigés des communes.

Monsieur le conseiller d'Etat a rappelé brièvement les différentes étapes de la modernisation de l'ACI, qui ont permis de réaliser la perception annuelle sans augmentation d'effectif. Les prestations offertes tant aux contribuables (notamment les 12 acomptes également pour l'IFD) qu'aux communes (informations sur le contentieux, versements réguliers) sont des atouts supplémentaires dans cette démarche.

La transition à la taxation annuelle n'est pas encore totalement stabilisée, et le Conseil d'Etat considère qu'il n'a pas encore achevé le processus de modernisation. Son rapport sur le postulat Dudt se contente donc de faire un état des lieux, proposant quelques pistes qui pourront donner lieu ultérieurement à négociation avec les communes.

S'exprimant au nom de l'auteur du postulat, qui n'est plus député, M. Jean-Michel Dolivo a tiré un parallèle entre le rôle de l'Etat dans la perception des impôts et celui d'une entreprise privée qui

offrirait ses services aux communes. Dans ce second cas, toute insuffisance de financement serait facturée rétroactivement. Il considère donc que le rapport du Conseil d'Etat équivaut en quelque sorte à une créance sur les communes d'environ 30 millions par année, soit l'équivalent de l'insuffisance de la participation de celles-ci au financement du processus fiscal. S'il admet de renoncer à l'effet rétroactif, il fait partir cette créance au 1er janvier 2008. Afin de corriger cet écart injustifié, il propose d'adapter l'émolument en % du montant perçu en faveur de la commune.

Cette interprétation péremptoire n'a guère rencontré d'écho au sein de la commission, dont les membres ont surtout relevé l'intérêt du rapport gouvernemental considéré sur un plan global. Toute la chaîne fiscale est en voie de profonde mutation, en particulier avec la constitution d'un fichier unique des contribuables et le rôle que les communes sont appelées à jouer afin de le tenir à jour avec les données du registre de la population. D'aucuns, avec une vision encore plus large, ont estimé qu'il était irréaliste d'envisager une négociation avec les communes limitée à ce seul point litigieux, et que cette discussion devait être envisagée au moment de l'analyse complète des charges à rééquilibrer entre le canton et les entités locales.

Même si le détail des calculs a parfois été contesté par certains commissaires, tous ont remercié le Conseil d'Etat pour avoir abondamment documenté le problème. La réponse au postulat est satisfaisante dans le sens où il débouche sur un rapport qui pourra être utilisé ultérieurement dans le cadre d'une négociation globale. C'est à ce moment-là seulement qu'on pourra envisager une solution concrète, soit en adaptant les montants forfaitaires (10 francs par dossier) et/ou les émoluments (2 % du montant), soit en prenant en compte des contre-prestations fournies par les communes, soit en ouvrant un nouveau chantier de rééquilibrage canton-communes plus large.

Quelques propositions connexes ont été avancées par certains commissaires, qui devraient être étudiées dans l'optique de la future négociation : précisions sur l'apport des montants perçus pour les communes dans la trésorerie cantonale, établissement d'un cahier des charges précis de l'ACI vis-à-vis des communes, calcul du coût d'une perception directement par une commune, étude d'une éventuelle différence de coût selon le type de population dans une commune.

Pour sa part, Monsieur le conseiller d'Etat a confirmé que le calcul détaillé dans le rapport s'appuie sur les chiffres réels de l'ACI et non sur une clé empirique, une répartition figée basée uniquement sur les montants perçus. Mais le système ne sera pas réellement stabilisé avant 2009, des développements informatiques devront encore être financés par l'Etat ces prochaines années, et il est important que les 6 milliards que draine l'ACI (4 milliards pour l'Etat et 2 pour les communes) soient gérés de la manière la plus efficace possible, mais également la plus équitable quant à la participation aux coûts. La Confédération, malgré la RPT, couvre encore, quant à elle, largement ses coûts avec un retour aux cantons de 17% des montants perçus au titre de l'IFD.

A ce jour, les simulations effectuées montrent que la perception directe par les communes est beaucoup plus coûteuse, ce dont se sont rendu compte celles qui l'ont envisagée. A la simple perception s'ajoute encore la gestion du contentieux (15% des cas), que le canton assume entièrement y compris pour les communes, même si les pertes dues à l'insolvabilité sont, elles, portées à la charge des créanciers respectifs. Et le calcul doit encore inclure les frais de rappel, de sommation, les taxations d'office, la gestion des amendes, etc.

Même si quelques données devront encore être affinées en vue d'une future négociation, qui se déroulera de toute manière dans un environnement destiné à évoluer encore de manière significative, la commission s'est estimée largement satisfaite avec le rapport du Conseil d'Etat.

Au vote, c'est à l'unanimité avec une abstention qu'elle recommande au Grand Conseil d'en prendre acte.

Vevey, le 27 mars 2008.

Le rapporteur :
(Signé) *Laurent Ballif*