

RAPPORT MINORITAIRE DE LA COMMISSION DES FINANCES

chargée d'examiner l'objet suivant:

Motion Jean-Michel Favez et consorts visant à modifier la loi sur les finances pour permettre le déroulement en toute transparence des débats budgétaires

Les débats de la Commission ont montré que, pour autant que l'on s'abstienne de la caricaturer, la motion Favez était une bonne chose.

Il y a donc lieu d'en préciser les contours, tels qu'ils sont apparus au fur et à mesure de la discussion.

Portée et contenu de la motion

La motion Favez vise à modifier la loi sur les finances en introduisant à l'article 20 un alinéa qui précise que "Au moment où le Parlement examine le budget, il est nanti des dernières estimations des rentrées fiscales en possession des services concernés."

L'article 20 décrit le contenu et la structure du budget de fonctionnement de l'Etat : "Le budget de fonctionnement comprend les revenus estimés et les charges autorisées pour l'exercice concerné. (...)".

Dans le Canton de Vaud, le projet de budget relatif aux recettes fiscales correspond en gros aux acomptes facturés, tel que l'exige le principe d'échéance. Les acomptes facturés sont eux-mêmes calculés sur la base d'une projection à partir des données de l'année en cours, notamment acomptes, taxations et évaluation de la progression économique.

Le motionnaire relève justement que les estimations fiscales évoluent tout au long de l'année et que, ces dernières années, les recettes fiscales enregistrées aux comptes sont bien supérieures aux recettes budgétées.

Dans ce cadre, s'il n'est pas contesté que le budget soit établi sur les estimations disponibles durant l'été, les députés devraient néanmoins disposer des estimations fiscales plus récentes au moment où ils débattent du budget, soit en décembre.

Aucune contradiction entre la motion et le principe d'échéance

Le Conseil d'Etat respecte l'art. 4 de la loi sur les finances, qui lui prescrit de bâtir le budget sur le principe d'échéance, décrit lit. f : "Les charges et les dépenses, ainsi que les revenus et les recettes, sont comptabilisés dans l'exercice au cours duquel s'est produit leur naissance économique. Les recettes fiscales sont comptabilisées dans l'exercice au cours duquel les acomptes, les notifications, les décomptes, les bordereaux sont établis, quelle que soit la date de réalisation de l'événement imposable."

Personne ne songe à dire que le Conseil d'Etat n'applique pas la loi ni, bien évidemment, à lui reprocher de le faire.

La question qui se pose dès lors est de savoir si la présente motion est en contradiction avec le principe

d'échéance, que le Conseil d'Etat doit appliquer, puisque c'est la loi.

La réponse est non. En effet, la motion ne s'inscrit pas dans le cadre de la construction budgétaire, mais dans le cadre du droit à l'information du Grand Conseil.

Le principe d'échéance n'interdit pas de suivre au plus près l'évolution des recettes fiscales du Canton et d'en faire l'analyse de façon à dégager la tendance de cette évolution.

Bien au contraire, il serait fâcheux que l'application du principe d'échéance fût l'occasion d'obscurcir la connaissance des ressources réelles de notre Canton, au moment où les député-e-s doivent prendre des décisions sur les charges qui incombent à l'Etat.

Dès lors, comme cela se dessine en filigrane dans les débats de la Commission, la proposition Favez apparaît comme un complément bienvenu au principe d'échéance.

La pratique actuelle

Cette évidence explique que le rapport de la Commission des finances sur le budget ait inauguré cette année une nouvelle pratique, dans la mesure où il présente les estimations fiscales 2008 les plus récentes.

Exemple de cette nouvelle présentation en p. 10 du rapport de la Commission des finances sur le budget 2009:

4002 Impôt sur la fortune

Projet de budget 2009 CHF 431'600'000

Estimations 2008 CHF 450'211'000

Budget 2008 CHF 420'211'000

Comptes 2007 CHF 426'766'942

Dès lors, comme le dit avec esprit un commissaire, la motion Favez n'apparaît plus comme dangereuse, mais inutile, ce qui est déjà un moindre mal.

De fait, elle n'est pas inutile non plus : notre estimé président de la Commission des finances lui reconnaît quelques vertus bénéfiques, puisque c'est elle qui, déposée et développée en septembre 2008, a permis que les estimations fiscales les plus récentes soient enfin présentées aux député-e-s dans le cadre du rapport de la Commission des finances sur le budget.

Dès lors, il n'est pas inutile d'inscrire dans la loi le principe qui fonde l'innovation bienvenue du rapport de la Commission des finances, soit le principe de la meilleure information possible des député-e-s.

Mise en œuvre possible de la motion

Certains commissaires, qui signeront ensuite le rapport de majorité, reconnaissent que la motion Favez serait recevable si elle demandait également la production au moment du budget des estimations les plus récentes concernant les charges. Le conseiller d'Etat P. Broulis s'est également exprimé en ce sens lors du débat en commission.

Le texte de la motion ne s'oppose en aucune manière à ce que le Conseil d'Etat fournisse au Grand Conseil les estimations les plus récentes à la fois sur les recettes et sur les charges.

De plus, la motion ne précise pas de quelle manière le Parlement doit être "nanti des dernières estimations". Cela pourrait être par le biais du rapport de la Commission des finances sur le budget, comme cela s'est fait pour le budget 2009.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat pourrait assortir ces données chiffrées de commentaires explicatifs. Ces commentaires pourraient porter, par exemple, sur le caractère atypique et exceptionnel de certaines rentrées fiscales, indiquer les recettes dues au rattrapage de taxation lié à l'introduction du système postnumerando (ce retard devant être petit à petit résorbé), ou comporter tout autre élément

pertinent pour apprécier l'évolution tendancielle des recettes fiscales.

Enfin, ce pourrait être l'occasion pour notre grand argentier de faire quelque pédagogie en matière fiscale, s'il l'estime nécessaire.

Conclusion

Ni dangereuse, ni inutile, mais au contraire propre à apporter une amélioration durable à l'information des député-e-s, la motion Favez est prête à recevoir vos suffrages. La minorité de la commission (terme presque impropre en l'occurrence vu les nuances de la discussion), composée de Mmes et MM. les député-e-s F. Freymond Cantone, G. Junod, M. Weber- Jobé, J.-M. Dolivo et de la soussignée, vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de bien vouloir la prendre en considération et la renvoyer au Conseil d'Etat.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 2 mars 2009.

La rapportrice :
(Signé) *Michèle Gay Vallotton*