

**Motion Cesla Amarelle et consorts demandant une révision de la LI relative aux accords fiscaux à forfait signés par l'ACI avec des personnes morales**

*Développement*

L'ACI conclut dans la plus grande discrétion un nombre volumineux d'accords avec d'importantes personnes morales sises dans le canton de Vaud en vue d'octroyer des avantages fiscaux à ces organisations ou à leurs membres. Ainsi, un certain nombre d'accords visent à obtenir des forfaits systématiques de plusieurs dizaines de milliers de francs pour le remboursement des "frais forfaitaires" des cadres dirigeants de sociétés diverses. L'attractivité de ces accords est patente au point que 4865 entreprises ont conclu ce type d'accords avec l'ACI (contre seulement 751 accords dans d'autres cantons). Dans sa réponse à l'interpellation OS\_INT\_046, le Conseil d'Etat indiquait que *"le montant des indemnités forfaitaires ne dépasse pas CHF 12'000.- ; la CSI ne s'est cependant pas opposée au règlement de cas particuliers, pour lesquels l'indemnité peut atteindre CHF 15'000.- ou 18'000.- pour les cadres supérieurs d'entreprises importantes et CHF 24'000.- pour les directeurs généraux de grandes entreprises internationales"* et que *"quant aux indemnités forfaitaires, elles sont alignées sur la directive CSI à savoir entre CHF 6000.- et 12'000.- et, pour les directeurs de grandes entreprises sur le plan international, jusqu'à CHF 24'000.-."* Le Conseil d'Etat indiquait également que *"s'agissant de la notion de ruling retenue dans l'interpellation, il convient de relever qu'elle est inappropriée ici. En effet, elle sous-entend que l'on règle une situation particulière durant une période donnée alors que, (...), les règlements de remboursements de frais ont essentiellement un caractère standard et pérenne (...)."* Pour le surplus, il importe de relever que, malgré la demande insistante de deux députés, le Conseil d'Etat a refusé de répondre par écrit et par oral à la question numéro 4 de l'interpellation relative à la durée et au caractère renouvelable des accords, en particulier ceux conclus avec les multinationales.

Outre leur caractère lacunaire, les déclarations du Conseil d'Etat sont inexactes.

Selon la pièce ci-jointe, un accord a été conclu avec Nestlé en 2003 (et non dans les années 1960) pour octroyer des déductions forfaitaires systématiques de 7% du revenu annuel brut pour les hauts cadres suisses de Nestlé, domiciliés en Suisse, dont le revenu brut dépasse les 500'000 francs annuels [1]. En réalité, le plafond de 24'000 francs n'est absolument pas respecté en pratique. Dans un récent article paru dans l'Hebdo du 12 mars 2009 (*"Vaud : le souk aux impôts"*), la porte-parole de l'ACI admet d'ailleurs que l'ACI a bien fixé un plafond théorique à 24'000 francs mais que des exceptions existent encore, c'est le cas notamment pour Nestlé. Cette porte-parole admet que *"Quelques entreprises internationales anciennes ont bénéficié de décisions du Conseil d'Etat consistant à admettre également le versement d'une indemnité de 6 à 8% du salaire mais sans plafond."* Dans ce même article, M. Robin Tickle, porte-parole du groupe, confirme l'existence de cet accord signé en 2003 et admet également que cet accord *"n'est pas limité dans le temps, mais ces conditions sont revues par le fisc chaque année."* Non sans ironie, il va même jusqu'à dire que *"le fisc peut d'ailleurs l'accorder à n'importe quel contribuable vaudois qui le demande."*

L'accord signé en 2003 par l'ACI avec Nestlé n'est pas une exception et ne fait qu'illustrer une pratique opaque, de pure négociation et sans plafonnement, qui est monnaie courante au sein de l'ACI. Ces accords sont donc utilisés dans le canton de Vaud pour faire bénéficier des personnes physiques de déductions plus élevées que celles qui sont usuellement admises par la loi et sans

même que l'ACI ne requiert de pièces justificatives ou ne respecte un plafond. Il s'agit donc d'une logique de pur "forfait" dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de personnes physiques aisées. Plus vous êtes riche, plus vous déduisez. Une déduction de 7% sur un seul contribuable avec un revenu de 500'000 francs entraînerait une baisse de recettes fiscales de près de 15'000 francs, par rapport à la situation où cette personne serait assujettie au même régime que le reste de la population. Ces déductions concernent le salaire dit "normal" et non les sommes versées en supplément à certaines catégories de personnel qu'on nomme usuellement "participations des collaborateurs" (actions et options, i.e. bons d'achat) qui fait l'objet de réductions fiscales pouvant aller jusqu'à 50%.

Selon le nombre de contribuables bénéficiant de tels accords dans le canton, les conséquences fiscales peuvent rapidement devenir lourdes pour les collectivités. L'absence actuelle de transparence rend difficile l'estimation du coût de cette pratique. Toutefois, et à titre d'élément de réflexion, il importe de relever que la masse salariale de tous les membres exécutifs des conseils d'administration et des membres de la direction générale des grandes entreprises suisses, dont Nestlé, est connue. En ce sens, on peut constater que, pour Nestlé, cette masse s'évalue à environ 50 millions de francs [2]. On ne sait pas forcément quelle part des hauts cadres concernés bénéficient d'un forfait, mais il est probable qu'ils en bénéficient tous et que les pertes fiscales pour le canton s'évaluent à environ 1,5 million de francs par an pour Nestlé uniquement.

Bien que l'importance du poids des personnes morales concernées dans l'économie vaudoise soit notoire, il importe de relever qu'une plus grande équité, transparence et un meilleur respect du principe de la légalité dans la manière de passer ces accords et de les appliquer seraient opportuns. Concernant les frais de représentation réglés par le biais des accords susmentionnés, il importe notamment de relever que leur caractère légal n'est pas démontré car :

- l'art. 26 LIFD et l'art. 30 LI stipulent clairement que le contribuable doit justifier des frais plus élevés que le forfait défini pour tous les contribuables. L'article 4 de l'Ordonnance fédérale sur la déduction des frais professionnels n'est pas ambigu sur l'obligation de justifier toutes les dépenses effectives si celles-ci dépassent le montant forfaitaire légal. Cela paraît toutefois clairement exclure la négociation d'un pourcentage du salaire applicable seulement à une partie des contribuables, sans que ceux-ci n'aient à montrer les dépenses qu'ils ont effectivement assumées ;
- la Circulaire du 28 août 2006 (11 décembre 2007) de la Conférence suisse des impôts (CSI) prévoit que les administrations fiscales cantonales reconnaissent les règlements de remboursements de frais agréés par le canton du siège d'une société pour autant qu'ils soient conformes aux modèles prévus. Le Règlement complémentaire pour le personnel dirigeant prévoit, en ce qui concerne les allocations forfaitaires pour frais, des montants **et non des pourcentages** sur le revenu. Par ailleurs, Vaud ne respecte en pratique **pas le plafond prévu par la CSI**.

Une clarification sous l'angle de la légalité, de la transparence et de l'équité constituerait une contrepartie à la fois appropriée et justifiée par rapport aux différents avantages que ces personnes morales retirent, soit des exonérations fiscales qui leur sont bien souvent accordées, soit des déductions forfaitaires très importantes que leurs salariés perçoivent. Une réglementation est d'autant plus importante qu'elle permettrait de vérifier l'impact réel de ces accords au niveau financier pour l'Etat. Il est possible de laisser toute latitude au législateur pour élaborer de nouvelles dispositions en les formulant de manière à éviter les écueils.

Il serait souhaitable en outre que, lorsqu'elle octroie de tels privilèges, l'ACI puisse garantir l'équité de sa pratique et, avant de conclure de tels accords, qu'elle contrôle la gouvernance d'entreprise irréprochable de ces personnes morales, en collaboration avec les communes

concernées. Les autorités des communes concernées, où siège Nestlé, ne sont en effet pour l'heure pas informées de l'existence de ces accords. Il est d'autant plus important d'élaborer une telle réglementation que les organisations visées réalisent des bénéfices considérables.

Au vu de ce qui précède et en application des articles 120 et ss de la loi sur le Grand Conseil, nous demandons au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de révision de la LI visant à garantir un meilleur respect des principes de légalité et d'équité en matière d'accords fiscaux à forfait en imposant aux personnes morales concernées de présenter régulièrement les preuves attestant qu'elles remplissent les conditions nécessaires au maintien desdits accords. Cette loi devra régler notamment :

- concernant les personnes morales, un régime juridique précis concernant chaque type de personnes morales concluant des accords avec l'ACI (critères objectifs : buts d'utilité publique, bonne gouvernance, interdiction de montages financiers d'évitement fiscal, etc.), soumission de tout nouvel accord à une analyse présentant les avantages comparatifs de la dépense fiscale par rapport à la dépense budgétaire et fixant un critère de plafonnement global des dépenses liées à ces accords ;
- concernant les personnes physiques subordonnées à ces personnes morales, les critères à utiliser pour régler les déductions forfaitaires, en particulier pour les frais de représentation (nature exacte des accords signés, plafonds à respecter, montants annuels autorisés, critères objectifs permettant de conclure ce types d'accords). Concernant les communes de siège et tant que l'on se trouve dans le cas d'une exemption légale (56 LIFD), ces communes n'ont effectivement pas à être consultées (pas plus qu'en matière de TVA notamment). Toutefois, s'il en va de même en ce qui concerne les bases de taxation des personnes physiques, l'article 37 de la loi sur les communes consacre un droit de regard dont dispose l'autorité communale sur la taxation de ses contribuables [3]. Il est donc indispensable de clarifier ce droit des communes concernant les personnes physiques subordonnées aux personnes morales qui bénéficient d'accords.

Nous proposons que cette motion soit soumise à l'examen préalable d'une commission (développement souhaité).

---

[1] *A titre d'élément de comparaison et même si cela concerne des indépendants, il faut relever qu'un accord avec l'Ordre des avocats vaudois aurait également été conclu pour permettre d'obtenir un forfait pour frais de représentation mais à hauteur de 3% du chiffre d'affaires de chaque avocat (avec plafond à 8'000 francs).*

[2] *Ethos, Etude des 100 plus grandes sociétés cotées en Suisse. Rémunérations 2006 des instances dirigeantes. Genève, novembre 2007, p. 41.*

[3] *Art. 37 de la loi sur les communes (Intervention des municipalités dans la taxation)*

<sup>1</sup> *S'agissant des impôts communaux qui se perçoivent par centimes additionnels à l'impôt cantonal ou en pour cent de cet impôt, les communes ne peuvent intervenir dans la taxation ni dans le prononcé des amendes fiscales, si ce n'est par la voix du représentant que la loi cantonale leur permet de déléguer dans les Offices d'impôt.*

---

Lausanne, le 24 mars 2009.

(Signé) *Cesla Amarelle et 21 cosignataires*



copy for the Tax Authorities  
copy for the employee

Vevey, [REDACTED]

**"Dédution forfaitaire pour frais de représentation" for employees with tax residence in the Canton de Vaud**

Based on a ruling obtained from the Tax Authorities of the Canton de Vaud in 2003 concerning a "Dédution forfaitaire pour frais de représentation", a fiscal deduction can be claimed every year against your taxable income on communal, cantonal and federal levels.

In your capacity as "Vice President of [REDACTED]" in 2006, the deduction is 7% of your total gross annual compensation (i.e. all periodic items such as: base salary, bonus, car allowance, etc.).

The car allowance is fully taxable and cannot be otherwise deducted.

For the 2006 tax return, the "Dédution forfaitaire pour frais de représentation" can be calculated by multiplying the gross compensation indicated in your 2006 salary certificate under B (excluding any non-periodic item): "Salaires brut total" by 7%. The resulting amount should be entered under code 160 "Autres frais professionnels" of your tax declaration.

The "Dédution forfaitaire pour frais de représentation" has the following effect on other deductions:

Code 140 Frais de transport du domicile au lieu de travail	Deduction can be claimed
Code 150 Frais de repas ou de résidence hors du domicile	The deduction is no longer accepted.
Code 160 Autres frais professionnels	The "Dédution forfaitaire pour frais de représentation" cannot be cumulated with the 3% deduction (max CHF 3'800) otherwise accepted under this code.

In accordance with legal requirements, we have provided the list of beneficiaries of the "Dédution forfaitaire pour frais de représentation" directly to the Tax Authorities.

Please enclose the copy of this note marked "copy for the Tax Authorities" to your tax return.

If you have any questions in connection with this ruling or its application, please contact of the Group Tax Department or one of the undersigned.

**Mme Cesla Amarelle :** — Nous l'avons dit en guise de prélude au débat sur le paquet fiscal, nous souhaitons faire toute la lumière sur la question des niches fiscales, c'est-à-dire sur les ristournes non homologuées qui heurtent actuellement le principe de justice et d'équité fiscale. Nous estimons qu'il appartient à ce parlement de garantir qu'aucun type de contribuable ne réduise son impôt de manière excessive au regard de ses facultés contributives par quelque moyen que ce soit, tant au niveau de la détermination du calcul imposable qu'au niveau des indemnités données par l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Il nous paraît que le principal mérite de cette motion et de la pièce annexée est de démontrer qu'il existe des accords conclus entre l'ACI et certaines entreprises, qui permettent de déduire des indemnités forfaitaires non plafonnées et en fonction du pourcentage du salaire. Ce sont évidemment des exceptions, nous dit-on, mais nous souhaiterions que toute la lumière soit faite à ce niveau. Ces indemnités sont perçues au titre de frais de représentation. Selon nous, cette pratique n'est pas totalement conforme à la directive de la Conférence suisse des impôts (CSI) prévue en cette matière, et nous estimons qu'il est souhaitable de mettre de l'ordre dans ces procédés. Nous pensons que cette motion est susceptible de rassembler toutes les sensibilités politiques de ce plénum autour de deux convictions.

Premièrement, pour rétablir l'équité en matière d'indemnités forfaitaires dans l'ACI, il est indispensable d'encadrer ces forfaits en les plafonnant tous sans exception. A l'heure actuelle, les plus gros revenus de certaines sociétés optimisent leur situation fiscale en recourant massivement à ces forfaits non plafonnés, et nous sommes convaincus qu'il est possible de mettre fin à ces procédés tout en maintenant des forfaits globalement conformes aux frais de représentation effective.

Deuxièmement, cette question des forfaits non plafonnés au titre des frais de représentation et au pourcentage des revenus n'est pas qu'une question fiscale. Elle constitue aussi un enjeu de distorsion de concurrence. Vous le savez, dans la réponse à l'interpellation concernant les *rulings* fiscaux, le Conseil d'Etat indiquait qu'il existait 4865 accords signés entre l'ACI et les entreprises, et seuls certains de ces accords, dont nous ne connaissons pas le nombre exact, ont des indemnités non plafonnées. Nous considérons donc que c'est aussi un problème de distorsion de concurrence entre entreprises ayant des accords avec des indemnités plafonnées et celles ayant des indemnités non plafonnées. C'est pourquoi il importe d'établir des critères clairs et transparents à utiliser lors de la conclusion de ces accords. C'est pour cela que nous souhaitons un débat en commission. Nous demandons un renvoi de cette motion en commission.

Malheureusement, une coquille figure dans mon texte : les sept dernières lignes concernent une autre motion que j'avais voulu rédiger sur les sociétés d'utilité publique et ce paragraphe m'a échappé. Je vous prie de m'en excuser.

La discussion est ouverte.

**Mme Claudine Amstein :** — Je dois dire que je suis sidérée de l'acharnement du parti socialiste à vouloir faire croire que ceux qui paient beaucoup d'impôts n'en paient pas encore assez. Je suis inquiète de cette volonté d'attaquer les grands pourvoyeurs d'emplois du canton, les multinationales. La suspicion systématique et répétée que répand Mme Amarelle à leur égard a largement de quoi les motiver à tomber dans les bras de pays plus accueillants et plus reconnaissants vis-à-vis de la croissance qu'elles apportent à un pays.

Quant au fond du problème, j'ose espérer que la commission prendra en compte le fait que les dirigeants ont des frais plus importants que les collaborateurs et que, parmi les dirigeants, il y a des frais différents selon les fonctions ; ce n'est pas la même chose si l'on travaille dans une

multinationale et qu'on est appelé à se déplacer très régulièrement à l'étranger, ou si l'on travaille en Suisse. J'espère que tous ces éléments seront pris en compte en commission.

**M. Marc-Olivier Buffat :** — *Le Figaro Magazine*, dimanche, titrait "La chasse aux riches est ouverte en Europe". Le parti socialiste a donc dégainé, lui aussi. On affirme que ces ristournes sont illicites. J'aimerais bien avoir, madame Amarelle, des preuves de ce que vous affirmez. D'abord, ce ne sont pas des ristournes mais des arrangements au sein d'une entreprise pour définir quels sont les frais professionnels déductibles, non pas au gré et selon l'humeur de l'ACI, mais bien au sens de la loi fédérale sur l'impôt direct et au sens de la loi harmonisée suisse sur les impôts directs. Alors certes, dans une entreprise qui compte cinq cents employés, on peut s'amuser, chaque année, à éplucher des tickets pour frais professionnels, et ouvrir des cartons à chaussures ou des classeurs pour savoir s'ils sont justifiés. On monopolisera alors dix, vingt ou trente inspecteurs pour vérifier tout cela. C'est un travail extrêmement gratifiant, soyez-en convaincus ! Mais on n'avancera pas d'un iota. Il paraît alors beaucoup plus simple d'avoir des lignes directrices. J'observe d'ailleurs que la pièce que vous avez annexée à votre motion confirme ce que je viens de dire.

Vous affirmez, là aussi sans preuve aucune et de façon à mon avis parfaitement fallacieuse, qu'un individu ne pourrait bénéficier de tels avantages. C'est faux. Prenez simplement le cas des voyageurs de commerce, qui disposent parfois de rémunérations fixes extrêmement modestes avec des participations, des commissions et des déductions pour frais de voyage extrêmement importantes — cela va bien au-delà des 6 ou 7% que vous alléguez. En définitive, ce procès d'intention dirigé, comme d'habitude, contre des multinationales, qui ont le grand malheur, en cette période de crise, d'apporter quelques centaines d'emplois et des richesses à notre canton, est parfaitement déplacé. Je vous invite à refuser d'entrer en matière sur cette motion.

**Mme Cesla Amarelle :** — Pour calmer les ardeurs, je signale que nous sommes tout à fait favorables à une discussion en commission parce que nous savons qu'il s'agit d'un problème complexe et que nous avons la modestie de penser que nous n'avons pas toutes les solutions sur cette question, notamment sur celle de la directive de la CSI. Je n'ai pas parlé du caractère illicite de ces pratiques, il n'a pas été question de remettre en cause la probité de l'ACI, il s'est agi de mettre davantage d'équité fiscale dans les procédés de cette instance. Pour injecter davantage d'équité et de justice fiscale dans ces procédés, nous considérons qu'il faut avoir une discussion concernant ces plafonds, parce qu'ils ne sont pas prévus, monsieur Buffat, par la directive de la CSI. Nous considérons qu'il y a là, non pas forcément quelque chose d'illicite, mais en tous cas une lacune qu'il faut régler et arbitrer sur le plan politique.

Pour répondre à Mme Amstein, si je peux la rassurer, je tiens à indiquer à nouveau que nous sommes ouverts à des compromis au sein de la commission. Il faudra avoir des garanties sur certains procédés, car dans la réponse qui nous a été donnée dans l'interpellation sur les *rulings* fiscaux, la pièce annexée démontre qu'il y a d'autres procédés en matière d'accords. Il faudra donc en discuter et le parti socialiste et la gauche sont tout à fait prêts à le faire de manière calme et constructive.

La discussion est close.

*Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteure demande le renvoi direct à l'examen d'une commission.*

**La motion est renvoyée à l'examen d'une commission.**