

RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES PÉTITIONS

chargée d'examiner les objets suivants:

- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant les mensurations cadastrales (09_PET_040) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant la révision fiscale des immeubles (09_PET_041) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant les estimations fiscales agricoles (09_PET_042) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant la détermination de la valeur locative des logements (09_PET_043) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant la loi sur les impôts directs cantonaux du 26 novembre 1956 (LI) et la portée de l'extension du coefficient annuel (09_PET_044) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant la loi sur les impôts cantonaux et plus précisément sur l'extension de la portée du coefficient annuel d'impôt à l'imposition de la prestation en capital provenant de la prévoyance et à l'imposition d'après la dépense (09_PET_045) ;
- Pétition de M. Jean-Paul Mivelaz concernant les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques (09_PET_046).

La commission des pétitions a traité ces objets le 10 mars 2010 en présence de Mmes Verena Berseth Hadeg, Martine Fiora-Guttmann (remplaçant Christine Chevalley), Florence Golaz, Susanne Jungclaus Delarze, Lise Peters et de MM. Jean-Robert Aebi, André Châtelain (qui remplaçant Marianne Savary), Gregory Devaud, José Durussel, Michel Miéville (remplaçant Pierre-André Pernoud), Philippe Reymond, Nicolas Rochat (remplaçant André Marendaz), Claude Schwab, Jean Jacques Truffer (remplaçant Claudine Wyssa). La présidence était assurée par le soussigné.

La commission a reçu tout d'abord les représentants des différents services concernés, soit l'Office de l'information sur le territoire (OIT), le Registre Foncier et l'Administration cantonale des impôts (ACI). Puis dans la foulée, elle a entendu le pétitionnaire, M. Jean-Paul Mivelaz.

Les excellentes notes de séance tenues par Mme Juliette Müller ont largement servi de base au présent rapport. Qu'elle soit ici remerciée pour son excellent travail.

Pétition 040 concernant les mensurations cadastrales

Le pétitionnaire estime que des frais de numérisation lui ont été facturés alors que la participation du propriétaire aux frais de numérisation est exclue, ce qui a été confirmé par deux arrêts du Tribunal

administratif en 1998. Il précise que dans le cadre de la mise à l'enquête, le géomètre qui s'était occupé de ces travaux au Mont-sur-lausanne a confirmé qu'il s'agissait bien de travaux de numérisation. Qui plus est, d'après les informations du Registre foncier sur sa parcelle, celle-ci est actuellement sous forme numérique. M. Mivelaz indique qu'il a recouru auprès du Registre foncier en date du 27 novembre 2002 sur la base de la mise à l'enquête mais qu'il n'a jamais obtenu de réponse. La facture de Fr. 230.- du Service du cadastre pour " nouvelles mensurations ", dont l'envoi a été contesté, a été encaissée par voie de poursuites.

Selon le représentant de l'OIT, une des missions de l'OIT consiste à établir les plans cadastraux, ce qui se fait par le biais de deux méthodes : La numérisation préalable consiste à digitaliser le contenu d'anciens plans cadastraux, afin de les reconstituer sous forme informatique. Il s'agit d'une opération de bureau, provisoire, entièrement financée par les pouvoirs publics et dont la précision se situe au décimètre. Le premier relevé (nouvelle mensuration), opération obligatoire, consiste à saisir les informations du plan cadastral selon des standards définitifs fixés par le droit fédéral et nécessite le déplacement d'un géomètre sur le terrain. Elle permet d'établir une mensuration avec une précision au centimètre, qui a pour effet d'améliorer significativement la sécurité juridique du droit de la propriété foncière. Cette opération est subventionnée par la Confédération et le canton. Dans la mesure où le propriétaire y trouve un intérêt direct (renforcement de la propriété de son droit), il est cependant également amené à contribuer aux frais (art.39 de la Loi sur le registre foncier). Le litige avec M. Mivelaz porte sur une opération de premier relevé et non de numérisation préalable, ce qui lui a été expliqué à plusieurs reprises par l'OIT et même confirmé par l'Office fédéral de topographie, organe de haute-surveillance de la mensuration officielle et de subventionnement fédéral. Or, dans sa pétition, M. Mivelaz parle sans cesse de numérisation.

Pétition 041 concernant la révision fiscale des immeubles

Le pétitionnaire s'insurge contre la violation par les autorités publiques de la Loi sur l'estimation fiscale des immeubles. Jusqu'en 2000, celle-ci stipulait en effet que les estimations fiscales devaient être soumises à enquête publique. Or, durant près de 30 ans, les estimations fiscales n'ont pas été publiées mais notifiées aux intéressés par avis personnalisé, ceci afin d'éviter aux propriétaires de devoir se déplacer au Registre foncier. Cette pratique a été admise par le Tribunal administratif dans un arrêt de 1990, et suite à une intervention de M. Mivelaz auprès de la Commission de gestion (voir son rapport de 1999), la modification formelle de la procédure a été intégrée au projet de loi sur les impôts directs cantonaux (LI) et adoptée le 4 juillet 2000 par le Grand Conseil.

Le pétitionnaire souhaite que la révision générale des immeubles de 1992 à 1996 soit considérée comme n'ayant pas eu lieu étant donné qu'elle a été faite de manière " illégale ". En fait, il conteste l'estimation fiscale de son immeuble, effectuée dans le cadre de cette révision générale. Toutefois, il pouvait recourir au Tribunal administratif et ne l'a pas fait.

Pétition 042 concernant les estimations fiscales agricoles

Le pétitionnaire conteste la compétence du Registre foncier à prendre la décision publiée dans la FAO des 26 et 29 décembre 2000, selon laquelle " ...pour la déclaration de fortune des immeubles affectés exclusivement à l'agriculture, leur valeur correspondra, comme par le passé, au 80% de l'estimation fiscale ". Il estime en outre que cette valeur devrait correspondre au 100% de l'estimation fiscale, comme pour tout le monde.

Selon l'art.2 al.1 de la Loi sur les estimations fiscales (LEFI), " l'estimation fiscale est faite par biens-fonds en prenant la moyenne arithmétique entre sa valeur de rendement et sa valeur vénale ". En 1991, dans le cadre de la révision générale, le Chef du département des finances avait émis des directives précisant qu'en matière agricole, " la valeur vénale est obtenue, en règle générale, en

majorant la valeur de rendement de 50% ". Il en résultait une estimation fiscale agricole au 125% de la valeur de rendement. La fortune immobilière de l'agriculteur étant imposée, selon la loi fiscale, au 80% de l'estimation fiscale, celui-ci était de fait taxé au 100% de la valeur de rendement. Le 14 décembre 1990, l'adoption de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) a cependant conduit à la suppression de l'abattement de 20% sur l'estimation fiscale des immeubles, entraînant une augmentation de 20% des estimations fiscales, et par là une inégalité de traitement pour les agriculteurs par rapport aux autres cantons. Suite au dépôt de deux interventions parlementaires à ce sujet, l'art.2 LEFI a donc été modifié par l'ajout d'un 5^e alinéa, précisant que " l'estimation fiscale des immeubles agricoles correspond à la valeur de rendement ". La révision générale de 1996 venant d'être terminée, il a fallu modifier toutes les estimations fiscales agricoles en conséquence. Par économie de moyens et dès lors que cette démarche consistait en une simple correction technique, qui plus est en faveur des agriculteurs, il a été décidé de ne pas informer chaque agriculteur personnellement mais d'effectuer une information générale par voie de publication dans la Feuille des Avis Officiels. C'est ce que dénonce M. Mivelaz.

Pétition 043 concernant la détermination de la valeur locative des logements

La pétition comporte deux volets distincts : Dans le 1^{er}, M. Mivelaz conteste le fait que l'imposition des immeubles sis à l'étranger et des constructions présentant des caractéristiques exceptionnelles obéisse à des règles différentes que celle des immeubles " ordinaires ". (art.1 al.1 Règlement sur la détermination de la valeur locative).

Or, la loi prévoit un système d'imposition de la valeur locative qui repose sur une statistique des loyers, établie tous les dix ans lors du recensement fédéral. Il n'existe de ce fait aucune donnée statistique relevante concernant les immeubles sis à l'étranger, ce qui rend le système inutilisable pour ces derniers. Par ailleurs, un immeuble sis à l'étranger n'est pas imposable en Suisse. Il est uniquement pris en considération pour déterminer le taux de l'impôt pour les éléments imposables en Suisse. De même, ce système n'est pas utilisable pour les constructions présentant des caractéristiques exceptionnelles. En effet, ces constructions étant par définition rares, la statistique n'est pas représentative.

Le 2^e volet concerne la question de la détermination de la valeur locative pour les exploitants agricoles. Le représentant de l'ACI rappelle que la détermination des valeurs locatives dans ce domaine est prévue par la législation fédérale (c.f. art.25 al.4 LI). M. Mivelaz dénonce là encore une violation du principe de l'égalité de traitement qui lui paraît contraire à la loi. Il est cependant clair que les mêmes règles ne peuvent s'appliquer au domaine agricole et aux personnes privées (villas, etc.), qui sont dans des situations totalement différentes. Au fond, M. Mivelaz souhaiterait être traité aux mêmes conditions qu'un propriétaire agricole et se voir restituer des impôts.

Pétition 044 concernant la loi sur les impôts directs cantonaux du 26 novembre 1956 (LI) et la portée de l'extension du coefficient annuel

Cette pétition et la 045 sont similaires et concernent toutes deux la question de l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance. Le pétitionnaire a touché une prestation en capital relativement importante sur laquelle il conteste l'impôt. M. Mivelaz soutient en effet que cette prestation en capital devrait être imposée selon le barème ordinaire de l'impôt sur le revenu (art.47 LI), avec la réduction prévue pour les prestations en capital (art. 49 LI), mais sans que le coefficient cantonal ne s'applique. En d'autres termes, il considère que seuls les art. 49 et 47 LI devraient déterminer l'imposition de sa prestation en capital, sans application du coefficient annuel fixé chaque année (actuellement à 151.5%) par la loi annuelle sur l'impôt (art.2).

Il convient cependant d'observer que l'article 47 LI fait partie du Titre troisième de la loi, intitulé : "

Impôt sur le revenu ". La LI précise également (en art.2) que " la loi annuelle fixe l'impôt en pour-cent de l'impôt de base " et que " ce pour-cent est le même pour les impôts mentionnés à l'article premier, lettres a, c et d [...] ". Or, la lettre a se réfère à l'impôt sur le revenu. Le pétitionnaire conteste donc à tort l'application du coefficient cantonal aux prestations en capital, qualifiées de revenu par la loi. En outre, contrairement à ce que soutient M. Mivelaz, l'introduction de cette disposition dans la loi annuelle ne fait que confirmer la systématique de la LI.

Pétition 045 concernant la loi sur les impôts cantonaux et plus précisément sur l'extension de la portée du coefficient annuel d'impôt à l'imposition de la prestation en capital provenant de la prévoyance et à l'imposition d'après la dépense

La problématique soulevée est semblable à celle de la pétition précédente si ce n'est que le pétitionnaire mentionne également la question de l'imposition d'après la dépense : Comme l'indique clairement l'art.2 de la loi annuelle d'impôt, le coefficient annuel s'applique également à l'impôt d'après la dépense. M. Mivelaz prétend cependant que le Grand Conseil aurait outrepassé ses droits en fixant cela dans la loi annuelle d'impôt.

Ici également, l'impôt d'après la dépense est rattaché par la LI à l'impôt sur le revenu, puisqu'il figure au chapitre 3 de la loi, à savoir : " Assujettissement à l'impôt, règles particulières concernant l'impôt sur le revenu et sur la fortune ". Les développements faits pour la pétition no 44 s'appliquent donc ici également en sorte que le raisonnement de M. Mivelaz ne peut être suivi.

Pétition 046 concernant les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques

Le pétitionnaire estime que la progression à froid n'a plus été corrigée depuis 1986, ceci au mépris de la volonté populaire exprimée à travers l'initiative " pour stopper l'augmentation automatique des impôts ". L'indexation du salaire au coût de la vie peut avoir pour conséquence que ce salaire soit alors imposé selon un taux plus élevé, alors que sa valeur réelle n'augmente pas. La correction de la progression à froid permet de conserver le taux initial d'impôt sur le revenu augmenté par l'inflation.

Selon le pétitionnaire, la correction de la progression à froid devrait être introduite chaque année dans la loi annuelle, via une modification du barème d'imposition de base. Or, celui-ci n'a pas été modifié depuis 1986.

Ceci est cependant tout à fait inexact. Le barème de la loi ainsi que les déductions sont indexées chaque année. Ainsi, par exemple, la déduction pour primes d'assurances, qui était de 1'800 francs en 2001 est actuellement de 2'000 francs.

Le litige porte en fait sur la méthode d'indexation : M. Mivelaz voudrait que l'on calcule l'impôt sur le revenu imposable avant inflation. Or, la méthode appliquée en droit fiscal vaudois, ainsi que dans le reste de la Suisse, prévoit que l'impôt se calcule sur le revenu effectivement touché, mais en adaptant le barème et les déductions de telle manière que l'augmentation du revenu liée à l'inflation n'augmente pas le taux de l'impôt.

Exemple :

Revenu	Taux année N	Impôt	Taux année N+i	Impôt
80'000	10%	8'000		
100'000	12%	12'000	10%	10'000

En l'absence de correction de la progression à froid, le taux de l'impôt augmenterait de 10% à 12%

alors qu'en fait le contribuable gagne la même chose.

La méthode retenue par le canton pour corriger la progression à froid fait que le barème de l'impôt de l'année N+i est réduit de telle manière à ce que le taux de l'impôt soit le même pour les 100'000 qu'il ne l'était pour les 80'000 de l'année N (cf. ci-dessus). Le contribuable paiera donc 10'000 francs d'impôt l'année N+i et continuera donc de consacrer 10% de son revenu aux impôts.

La méthode de M. Mivelaz revient à prendre, pour l'année N+i, le revenu de l'année N (80'000) et lui appliquer le barème de l'année N (10%). L'impôt se monte dès lors à 8'000 francs, comme lors de l'année N. Mais en faisant cela, il perd de vue que le contribuable ne gagne plus 80'000 francs mais 100'000. Les 8'000 francs d'impôt ne représentent ainsi plus que 8% du revenu, alors que ce taux se montait à 10% l'année N. Comme on le voit, cette méthode va bien au-delà de la correction de la progression à froid et engendre des baisses d'impôt dont l'importance dépend directement de l'inflation.

En d'autres termes, l'Etat verrait ses recettes stagner alors que ses dépenses (à prestations égales) suivraient la hausse des prix.

Il en résulte que la méthode proposée par le pétitionnaire ne peut qu'être rejetée.

En conclusion, **la commission conclut à la non-prise en considération de toutes ces pétitions par 13 non et 2 abstentions.** Bien des questions soulevées ne sont pas de la compétence du Grand Conseil, certaines portent sur des questions de la compétence de l'administration ou des tribunaux.

Vevey, le 17 mai 2010.

Le président :
(Signé) *Jérôme Christen*