

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Jean-Christophe Schwaab et consorts au nom du groupe socialiste — Inspection fiscale : bilan et perspectives au-delà des promesses non tenues.

La commission a siégé le 18 juin 2010 à Lausanne. Les députés présents étaient Mmes A. Baehler Bech, C. Roulet et MM. P. Deriaz, P.-A. Gaille, J.-C. Schwaab, C.-A. Fardel, M. Miéville, C.-E. Dufour, F. Payot, J.-J. Truffer, J. Christen, F. Borloz et Mme M. Gay Vallotton confirmée en début de séance dans sa désignation de présidente. A l'issue des débats, il fut décidé que le soussigné serait rapporteur.

MM. C. Aeschlimann (secrétaire de la commission) et P. Curchod (membre de la direction de l'ACI) accompagnaient M. Pascal Broulis (Chef du DFIRE). Que ces personnes soient ici remerciées pour leur coopération et la qualité des informations fournies.

La réunion s'est déroulée à Lausanne, dans la salle du SCRIS. Les déclarations d'intérêts ont été effectuées par les députés concernés.

Des notes mentionnant des chiffres sur les ETP et les recettes ont été transmises aux commissaires.

Position du postulant

M. J.-C. Schwaab indique que ce postulat, déposé par le groupe socialiste, se base sur un précédent postulat datant de 2008. Le plénum avait alors refusé ce postulat demandant une augmentation substantielle du nombre d'inspecteurs fiscaux. Cette décision était compréhensible étant donné les engagements que le CE avait pris devant le GC d'augmenter de 10 % le nombre d'inspecteurs fiscaux, et sa constatation que tout était sous contrôle en matière de recrutement de ce personnel très spécialisé, difficile à recruter et à retenir. A l'heure actuelle, il constate que ces engagements n'ont pas été tenus. Au lieu de l'augmentation annoncée, le nombre d'ETP a diminué de 8.6 % selon des chiffres révélés par un magazine. Par ailleurs, l'informatique, sur lequel le CE avait fondé beaucoup d'espoir, semble souffrir de quelques problèmes relevés à plusieurs reprises dans le rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF) sur les compte d'Etat 2007 et 2008. Ce postulat ne va pas aussi loin que le précédent. Au lieu de demander une augmentation d'un tiers du nombre d'inspecteurs fiscaux, il demande de renforcer l'inspection fiscale et demande que le CE présente un rapport au GC notamment au sujet des trois points suivants :

- des explications substantielles sur les raisons pour lesquelles la stratégie annoncée par le CE n'a pas été suivie d'effets et n'a pas pu être mise en application comme annoncé au GC ;
- comment le CE compte faire pour atteindre les objectifs qu'il a annoncés au GC lors des débats

précédents ;

- un premier bilan de l'application du nouveau projet informatique qui est sur le point d'être voté par le GC.

Il défend l'idée que le GC a un intérêt marqué à avoir des informations régulières au sujet des nouveaux outils informatiques. La cybertaxation peut être utile pour contrôler les déclarations des salariés et des locataires qui ont une déclaration assez similaire d'une année à l'autre. Il met néanmoins en évidence que la question des grands fraudeurs fiscaux et les problèmes d'inspection fiscale ne peuvent être réglés par ces outils informatiques. Les grandes fraudes et les soustractions fiscales ne sont pas facilement contrôlables par des moyens informatiques. Plus il y a de possibilités de faire des déductions et plus il faut de contrôles. Des erreurs sont aussi possibles sans volonté de soustraire. Pour lui, l'informatique ne peut pas jouer ce rôle et seul l'oeil affûté d'un être humain bien formé peut le faire.

Position du Conseil d'Etat

M. P. Broulis prend position sur l'article mentionné par le postulant qui a déclenché un grand mécontentement de l'Administration cantonale des impôts (ACI), mais également de celles d'autres cantons.

L'ACI continue de se moderniser. Actuellement, le passage à la taxation annuelle postnumerando n'est pas encore stabilisé, avec pour objectif 75% de déclarations traitées dans l'année civile. En effet, la taxation d'une année commence à être traitée en mars-avril de l'année suivante. Ainsi, la taxation de 2009 est traitée les 9 derniers mois de l'année 2010 et les 3 premiers mois de 2011. En 2008, 73% ont été traités pour 2007. 2009 fut une année calamiteuse avec seulement 62% pour 2008. En 2010, l'ACI devrait atteindre 75% pour 2009 et ainsi de suite en 2011 pour 2010. Si les taxations 2009 et 2010 se passent comme prévu, le passage au postnumerando sera définitivement stabilisé en 2011, et les problèmes informatiques seront réglés.

Par ailleurs, les communes vont recevoir ces prochaines semaines une correspondance du CE pour les encourager à enrichir leur registre fiscal. S'il est des communes qui tiennent bien leur registre fiscal, une commune sur deux est encore à la peine. Avec le postnumerando, lorsqu'un contribuable part, se marie, divorce, ou a un enfant de plus, il faut rerouter et adapter les acomptes. Ainsi, plus le registre est à jour, plus on peut adapter les acomptes. Il craint que le registre ne puisse être stabilisé avant 2015 - 2017. La montée en puissance pour atteindre 80% des communes l'année prochaine permettra de s'attaquer au 20% restants ensuite, les plus difficiles. En effet, pour opérer des contrôles croisés, les communes sont aux bénéfices de 10 fournisseurs informatiques différents qui ne sont pas au même niveau de mises à jour.

Par rapport au postulat, il estime que les promesses ont été tenues plus que largement avec la création de 20 nouveaux postes de cybertaxateurs au Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt (CEDI) à Yverdon. Si l'informatique ne peut pas tout faire (par exemple les contrôles complexes, subséquents, etc...), un contribuable sur quatre est tout de même traité de manière électronique. Ainsi, ce sont des taxateurs et non des inspecteurs qui contrôleront la pertinence des déductions et des données. A l'avenir, lorsque tout sera informatisé, les certificats de salaire fournis par les employeurs, par exemple, seront mis dans l'onglet du contribuable en plus de celui que le contribuable devra fournir. Des contrôles complémentaires à l'aide de l'intelligence artificielle permettront de déceler les incohérences. Certaines pièces se produisent cependant sur demande, car la question de la confiance et de la reprise fiscale sont de mise. Mais avec les nouvelles normes internationales, le contribuable a désormais le droit pour lui. La LI sera donc utile, car elle permet désormais de remonter aux

déclarations jusqu'à dix ans en arrière.

Pour se moderniser et financer l'informatique, tous les secteurs de l'ACI ont dû diminuer leurs effectifs et rendre 46.5 ETP dans le plan de poste, notamment par des regroupements et des restructurations. Il rappelle que les efforts de l'Etat concernent tous les services.

Concernant les différents métiers, les cybertaxateurs constituent un nouveau métier avec une nouvelle équipe à Yverdon. Il existait quatre postes de vérificateurs ; un par région administrative. Ils avaient pour fonction le conseil sur le terrain consistant à former les taxateurs ou à creuser un dossier à la demande d'un taxateur. Pris entre inspecteurs et taxateurs, ces postes ont été supprimés par manque d'effectif et en fonction de l'évolution du métier (cybertaxation). Concernant l'inspectorat, l'effectif passe de 32.5 ETP en 2004 à 28.75 ETP en 2010. Cette réduction est liée à l'évolution du métier : les cybertaxateurs ont remplacé les vérificateurs. Le renforcement de la LIVD permet d'utiliser d'autres méthodes. La logique de vérification est désormais électronique et la LI permet de revenir sur une taxation pendant 10 ans.

Concernant les rentrées fiscales de l'inspectorat, elles sont passées de CHF 34 mio en 2004 à CHF 40 mio en 2009. Le métier va encore évoluer et les taxateurs sur le terrain vont devenir de plus en plus formés. Les déclarations digitalisées avec les outils informatiques représentent actuellement 90% de la totalité, contre 15% il y a 6 ans. Elles vont être très utiles grâce aux champs statiques qui permettent des contrôles croisés complémentaires, par ordinateur, par des statistiques, etc. Le système de taxation vaudois suit une approche taxation, cybertaxation, vérification, inspectorat. De plus, l'ACI a poussé pour que les taxateurs suivent les cours certifiés de la Conférence Suisse des Impôts (CSI 1, CSI 2 et comptabilité). Ces cours s'inscrivent dans une logique de contrôle, de vérification et d'application des lois.

Il a été expliqué que le droit européen a eu des incidences en Suisse par rapport aux amendes fiscales. Le changement de législation est important. Ainsi, le contribuable est tenu de fournir les éléments complets de sa déclaration. Mais désormais, une personne qui ne collabore pas ne peut plus être amendée pour les éléments contenus dans le document manquant. Et si on a du sommer le contribuable, il n'est pas possible d'amender le contribuable sur les éléments non déclarés. L'application de cette règle pénale dans la fiscalité intervient à partir de 2010.

Discussion générale

Contexte

L'ACI a donc rendu 46.5 postes, mais maintenu les 28.75 de l'Inspectorat. En fait, cette division passe de 2004 à 2010 de 32.5 à 28,75 car 3 postes ont été transférés dans les régions pour traiter les dossiers complexes.

En trois ans, 20 cybertaxateurs ont été engagés pour exercer ce nouveau métier de vérification et permettre une évolution au niveau du contrôle. Ils représentent une augmentation de 61 % des contrôleurs par rapport au nombre d'inspecteurs en 2004.

Annuellement, un cybertaxateur traite 4 à 5'000 dossiers, un taxateur 1'500 à 2'000 et un inspecteur 30 à 40.

De 2004 à 2008 (vraisemblablement en 2009 des cas particuliers ont été enregistrés qui empêchent une juste comparaison), les recettes procurées par l'Inspectorat sont passées respectivement de 34, 37, 46, 51 à 47 mios (40 mios en 2009), donc une augmentation sur 4 ans de 38 % (+ 17.6 % jusqu'en 2009 malgré la situation inhabituelle).

Commentaires

D'un côté, des députés constatent que le Service est bien géré en diminuant globalement le nombre d'ETP tout en augmentant les recettes suite à des contrôle grâce au maintien de l'Inspectorat et à plus

de cybertaxateurs. Le métier de contrôle fiscal change et l'ACI doit s'adapter, ce qu'elle fait. Le contrôle électronique permet de taxer plus rapidement les contribuables. Il est également jugé imprudent de déposer un postulat, fondé sur un seul article de presse, dont le titre peut être qualifié de trompeur vu notamment les chiffres avancés plus haut.

D'un autre côté, ces chiffres sont niés par des députés qui ne voient pas en quoi la situation s'est améliorée et les promesses du CE ont été tenues. Ils voient les contrôleurs et les recettes baisser et n'admettent pas que tant la manière et les techniques liées au contrôle fiscal évoluent, et avec elles le métier.

Interrogé sur le retrait du postulat au vu des informations fournies en commission, son auteur veut le maintenir. Bien que les chiffres donnés semblent suffisamment éloquentes, il voit en ce postulat un signal politique clair afin que la fraude et la soustraction fiscale diminuent et ne restent pas impunies, et veut rassurer les petits contribuables qui se sentiraient plus contrôlés que les gros qui, eux, passeraient entre les filets. Il trouve que les augmentations annoncées sont relatives, que son postulat ne parle que de l'inspection et pas de toute la chaîne de taxation et qu'il manque des éléments stratégiques de la part du CE pour faire face à l'évolution du métier de taxation.

Ces éléments en partie contradictoires n'ont pas convaincu une majorité de la commission.

Décision

La commission décide de ne pas prendre en considération ce postulat par 6 voix contre et 7 et de ne pas le transmettre au Conseil d'Etat.

Aigle, le 5 novembre 2010.

Le rapporteur :
(Signé) *Frédéric Borloz*