

RAPPORT DE MINORITE 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**

Contexte du postulat

Lors du débat en 2008 sur un précédent postulat, qui demandait une augmentation du nombre des inspecteurs fiscaux, le Conseil d'Etat s'était opposé à sa prise en considération, en s'engageant devant le Grand Conseil à augmenter de 10% le nombre d'inspecteurs fiscaux.

Force est de constater que les engagements du Conseil d'Etat n'ont pas été tenus. Au lieu de l'augmentation annoncée, l'effectif de l'inspectorat fiscal est passé de 32.5 ETP en 2004 à 28.75 ETP en 2010.

Cette diminution, contraire à la position du Conseil d'Etat annoncée au Grand Conseil il y a deux ans, conduit à s'interroger sur les raisons d'un tel revirement.

Objectifs du postulat

Dans ce contexte, le présent postulat, en vue de clarifier la situation, demande que le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil notamment sur les points suivants :

- *Les raisons pour lesquelles la stratégie annoncée par le Conseil d'Etat n'a pas pu être mise en application comme annoncé au Grand Conseil*
- *Comment le Conseil d'Etat compte faire pour atteindre les objectifs qu'il a annoncés au Grand Conseil lors des débats précédents*
- *Premier bilan de l'application du nouveau dispositif informatique de l'ACI.*

Les débats de la commission ont porté essentiellement sur quatre axes : l'évolution des métiers avec le développement de la cyberfiscalité, l'efficacité et la fiabilité du nouveau système informatique, les résultats escomptés de l'inspection fiscale, le recrutement et la formation des inspecteurs fiscaux.

La minorité de la commission considère que les développements de la discussion sur ces quatre thèmes ont démontré l'utilité du postulat, pour les raisons exposées ci-dessous.

Evolution des métiers : cybertaxation et inspection fiscale

Le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du département des finances, argumente contre le postulat en mettant en avant les nouveaux métiers.

Ainsi, il estime que la volonté de moderniser l'ACI sera atteinte par le développement des outils informatiques, et que, d'ores et déjà, les promesses du Conseil d'Etat se sont concrétisées par la création de 20 nouveaux postes de cybertaxateurs au Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt

à Yverdon.

Selon lui, la réduction des postes d'inspecteurs fiscaux est liée à l'évolution du métier : les cyberfiscalistes ont remplacé les vérificateurs.

S'il est vrai que les postes de vérificateurs ont été supprimés suite au développement de la cyberfiscalité, il ne saurait en être de même de l'inspection fiscale qui n'a pas la même finalité.

La cyberfiscalité permet d'effectuer des contrôles simples, relatifs à la pertinence des déductions et des données elle peut être utile pour contrôler les déclarations fiscales des salariés et des locataires qui ne changent pas beaucoup d'une année à l'autre. Mais les cyberfiscalistes, comme leur nom l'indique et comme le précise P. Broulis, font à proprement parler de la taxation et non de la vérification.

L'inspectorat fiscal, lui, a pour mission essentielle de travailler sur les dossiers les plus complexes. Les grandes fraudes et les soustractions fiscales ne sont pas aisément contrôlables par des moyens informatiques. Dans les dossiers complexes, des erreurs sont aussi possibles sans volonté de soustraire. A un tel niveau de complexité, l'informatique ne peut remplacer l'œil affûté d'un inspecteur fiscal bien formé.

La quantité de dossiers traités par collaborateur est à cet égard révélatrice et montre d'elle-même qu'il ne s'agit pas des mêmes métiers. Selon les informations données par le Conseiller d'Etat, un cyberfiscaliste traite 4 à 5'000 dossiers par an, un contribuable 1'500 à 2'000, un inspecteur 30 à 40.

La question de savoir jusqu'à quel point l'amélioration des performances de la cyberfiscalité permet de réduire les contrôles de l'inspection fiscale a été soulevée en commission, mais pas tranchée. Elle devrait être traitée de manière plus exhaustive dans le rapport que demande le postulat.

Explications attendues sur les nouveaux outils informatiques

Le postulat défend l'idée que le Grand Conseil a un intérêt majeur à avoir des informations régulières au sujet des nouveaux outils informatiques.

En effet, outre la question de l'apport de l'informatique au domaine du contrôle fiscal soulevée ci-dessus, il convient de suivre avec attention les effets du déploiement du nouveau système de taxation simplifiée en tant que tel.

D'une part, des critiques avaient été soulevées dans les rapports du Contrôle cantonal des finances sur les comptes de l'Etat 2007 et 2008, notamment "le système d'information ne permet pas de répondre entièrement aux exigences de traçabilité, de ponctualité et de complétude dans le traitement de l'information".

Il importe que le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil sur les progrès réalisés depuis ce constat et, cas échéant, sur les améliorations qu'il convient encore d'apporter, ce d'autant plus que les autres cantons romands n'ont pas adopté le système de taxation simplifiée (nouveau système informatique) en raison des failles qu'il semble présenter.

L'information du Grand Conseil est d'autant plus nécessaire que le Conseil d'Etat a souligné à maintes reprises, et de nouveau en commission, ses attentes à l'égard de l'informatique en termes de simplification et de fiabilité du contrôle fiscal.

Résultats escomptés de l'inspection fiscale

Le travail de l'inspection fiscale vise à assurer que la fraude fiscale ne reste pas impunie et à permettre à l'Etat de recouvrer les montants qui lui sont dus.

Les sanctions financières constituent le premier résultat observable de l'inspection fiscale. Or, les montants récupérés sur les dossiers de fraude fiscale, dus aux amendes et aux reprises d'impôt, sont irréguliers. Ils sont passés de 34 millions en 2004 à 51 millions en 2007, puis ont diminué à 47 millions en 2008 et à 40 millions en 2009.

Bien que la diminution de recettes de 2007 à 2009 coïncide avec une diminution des effectifs de l'inspectorat fiscal, il est possible qu'il n'y ait pas de corrélation exacte entre les deux éléments

En effet, le travail des inspecteurs fiscaux peut aboutir aussi bien à poursuivre qu'à ne pas poursuivre et les contrôles qu'ils effectuent obéissent à de strictes dispositions légales.

Mais il n'est pas non plus exclu qu'il y ait un lien entre la dotation du service et les recettes qui proviennent de l'inspectorat.

Il est certes important, et en cela nous partageons les préoccupations de M. le Conseiller d'Etat, que tous les contribuables aient confiance dans la manière dont l'Etat exerce la taxation et le contrôle des impôts, mais on ne voit pas en quoi une dotation satisfaisante de l'inspectorat fiscal pourrait entacher la confiance des contribuables envers le système fiscal vaudois.

Bien au contraire, l'acceptation du présent postulat serait un signal politique clair afin que la fraude et la soustraction fiscale diminuent et ne restent pas impunies.

De plus, les sanctions financières doivent être visibles et ne pas se confondre, par exemple, avec des rappels d'impôt, afin d'avoir un réel effet dissuasif.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que des sommes vont être perdues au niveau de l'inspectorat ces prochaines années, par suite des modifications de la loi fédérale relatives au système des amendes et de la reprise d'impôt qui protègent davantage le contribuable.

Selon P. Broulis, cette évolution du droit pénal fiscal, liée au droit international, est de nature à entraîner une réforme de l'inspectorat fiscal.

Recrutement et formation des inspecteurs

Ce point important a également été abordé en commission. On sait que cette branche exige une formation pointue très spécifique. Il n'est pas toujours aisé à la base de recruter des collaboratrices et collaborateurs qui souhaitent s'engager dans le domaine de l'inspection fiscale. Il peut se faire aussi que, une fois formés par l'Administration cantonale des impôts, certains inspecteurs fiscaux quittent l'Etat et se dirigent vers le privé, où leur profil est très prisé et où les conditions de travail, notamment salariales, sont peut-être plus attractives.

C'est précisément pour ces raisons que le postulat demande également au Conseil d'Etat de communiquer au Grand Conseil sa stratégie en matière de recrutement et de fidélisation des inspecteurs fiscaux.

En résumé

1/ Le développement de l'informatique fiscale, même s'il est bienvenu et doit conduire à plus d'efficacité dans la taxation, n'abolit pas la distinction entre taxation et inspection fiscale, caractérisées par des missions et des tâches spécifiques.

2/ La fiabilité et l'efficacité du nouveau système informatique doivent être analysées, et le résultat de ce suivi doit être communiqué au Grand Conseil.

3/ S'il n'y a pas de corrélation entre la diminution des montants repris sur la fraude fiscale et la diminution du nombre d'inspecteurs fiscaux, il faut en expliquer les raisons.

4/ L'évolution du droit fiscal renforce l'opportunité pour le Conseil d'Etat de communiquer au Grand Conseil sa stratégie de lutte contre la fraude fiscale au regard des nouvelles dispositions.

5/ Vu la spécificité du domaine, il est important que le Conseil d'Etat ait une stratégie relative au recrutement et à la fidélisation des inspecteurs fiscaux.

Ces considérations conduisent à soutenir le présent postulat, en tant qu'il demande au Conseil d'Etat de communiquer au Grand Conseil une stratégie claire en matière de lutte contre la fraude fiscale, dans le contexte actuel de la nouvelle législation et de la cyberfiscalité.

Décision

Compte tenu de ce qui précède, la minorité de la commission, composée de Mmes et MM. les député-e-s Anne Baehler Bech, Catherine Roulet, Philippe Deriaz, Pierre-André Gaille,

Jean-Christophe Schwaab, et de la soussignée, vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de prendre en considération le présent postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Cheseaux, le 28 septembre 2010.

La rapportrice :
(Signé) *Michèle Gay Vallotton*