

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Anne Décosterd sur les relations dangereuses entre l'ACI et une multinationale brésilienne

#### 1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

*Depuis plusieurs semaines, des interrogations se font jour sur l'ampleur des exonérations fiscales que le canton a accordées à des multinationales, profitant des avantages de l'arrêté Bonny. Les révélations médiatiques se succèdent autour du rapport du Contrôle fédéral des finances et ont incité le Conseil d'Etat à transmettre le dossier au Contrôle cantonal des finances (CCF). Le CCF devra faire la lumière sur les méthodes utilisées par l'Administration cantonale des impôts (ACI).*

*Sans attendre les conclusions de cette instance, il me semble nécessaire que le Conseil d'Etat renseigne rapidement le Grand Conseil sur les faits révélés par un grand quotidien de la place, concernant la multinationale brésilienne Vale, géant mondial de l'exploitation minière qui s'est installé à Saint-Prex en 2006.*

*Selon ce quotidien, un litige fiscal oppose l'Administration fédérale des contributions (AFC) à l'ACI. La Confédération a déposé un recours devant la Cour administrative du Tribunal cantonal vaudois contre l'ACI, car elle conteste une décision d'exonération fiscale prise en faveur de Vale.*

*Selon le journal, cette multinationale brésilienne profite d'un allègement fiscal pour une période de 10 ans. Pour ce qui concerne l'impôt fédéral direct, sa proportion est de 80%.*

*Le recours déposé par l'AFC est motivé par les conditions que Vale s'était engagée à satisfaire en contrepartie de son exonération, conditions qui n'auraient pas été satisfaites. Sur la base de l'enquête du Contrôle fédéral des finances, l'AFC aurait demandé à l'ACI de revoir à la baisse l'allègement accordé à Vale. La proposition aurait visé à faire passer le taux de l'IFD de 80% à 60%. Mais l'ACI a refusé de suivre les conclusions de la Confédération. Si ces faits sont exacts, on peine à comprendre pourquoi l'ACI s'oppose à cette révision.*

*Plusieurs centaines de millions sont en jeu. Le journal qui a révélé l'information note que c'est bien l'ACI qui aurait imposé les 80%, contre l'avis d'autres services cantonaux. Il y voit un potentiel conflit d'intérêts, car Philippe Maillard, chef de l'ACI, a dans le passé travaillé chez PricewaterhouseCoopers, qui est l'auditeur de Vale.*

*Sur la base de ces informations, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

- 1. Le gouvernement peut-il confirmer qu'un litige est en cours sur le plan juridique entre l'AFC et l'ACI ?*
- 2. Si oui, sur quelle base repose ce litige ?*
- 3. Est-il exact que l'ACI a imposé une exonération fiscale de l'IFD de 80% en faveur de Vale ?*
- 4. Quel est le rôle du chef de l'ACI dans cette affaire, est-il exact qu'il a auparavant travaillé*

*au sein d'une entreprise qui était l'auditeur de la société brésilienne qui a bénéficié des largesses de l'ACI ? Autrement dit, existe-t-il des "relations dangereuses" entre le chef de l'ACI et cette multinationale brésilienne ?*

5. *Enfin le Conseil d'Etat peut-il confirmer que ces exonérations fiscales excessives ont un effet pervers pour le canton ? Selon le rapport du Contrôle fédéral des finances, le canton pourrait être contraint ces prochaines années à augmenter ses versements en faveur de la péréquation fédérale.*

*Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

*Souhaite développer.*

*Lausanne, le 21 février 2012. (Signé) Anne Décosterd*

## **2 INTRODUCTION**

### **2.1 Contexte**

La politique en matière d'exonérations fiscales temporaires se détermine dans la durée et vise à conserver et accroître la compétitivité du tissu économique vaudois. Il convient de rappeler que de nombreuses décisions contestées aujourd'hui par certains ont été prises il y a plusieurs années dans un cadre économique difficile en raison de la crise de la fin des années 90.

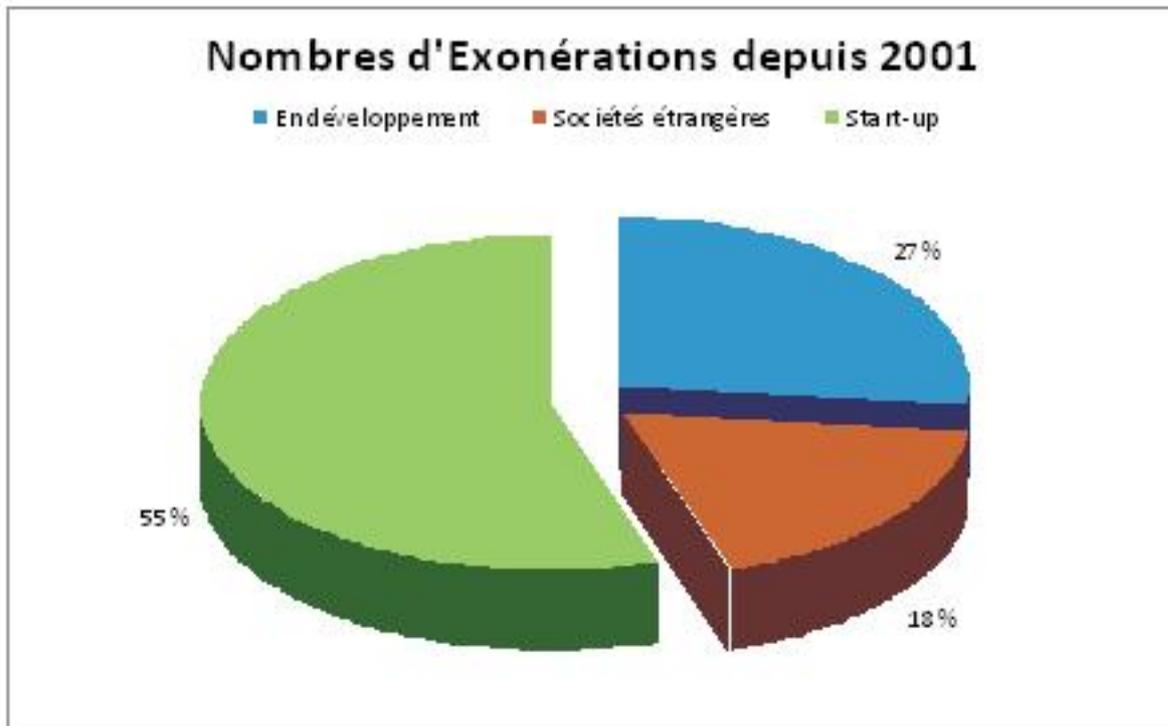
Ainsi, le secteur économique était en décroissance avec un taux de chômage supérieur à 7% de 1993 à 1997. Après une décrue à la fin des années 90, une nouvelle hausse dès juin 2001 laissait craindre un retour de ces taux.

De plus, la situation des finances publiques étaient très inquiétante. Le Canton de Vaud a connu des exercices comptables déficitaires de 1990 à 2004 et sa dette a augmenté durant cette période jusqu'à atteindre 8,65 milliards de francs en 2004.

### **2.2 82% des exonérations cantonales au bénéfice d'entreprises locales**

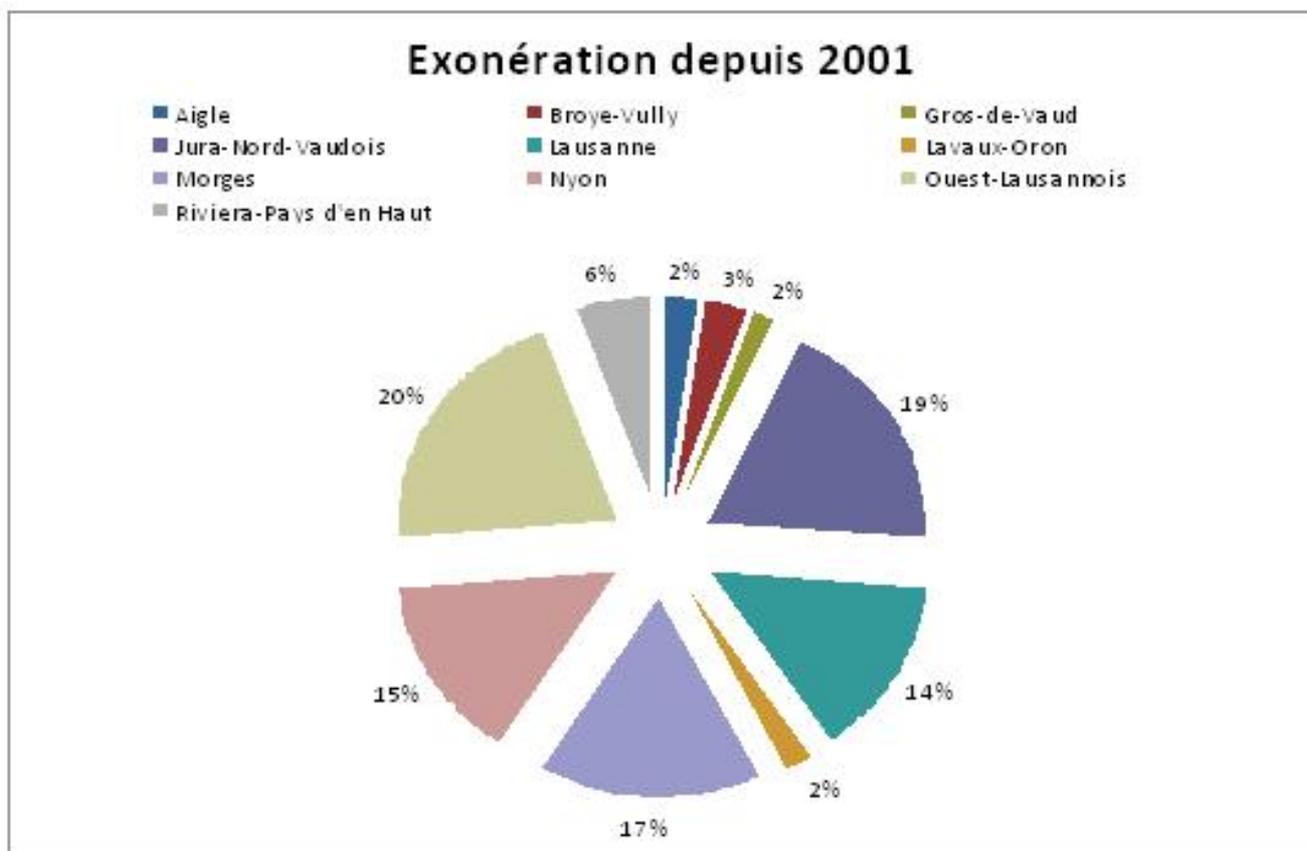
L'ensemble des exonérations sur les impôts cantonaux et communaux, y compris les exonérations Bonny, a prioritairement concerné des PME qui ont développé une nouvelle activité économique (27%) et des start-up locales (55%) soit 82% de leur total. Les sociétés étrangères n'en ont représenté que 18%.

<u>Type de sociétés</u>	<u>Nombres d'Exo. depuis 2001</u>
En développement	63
Sociétés étrangères	42
Start-up	129
Total	234



Les nouvelles sociétés temporairement exonérées depuis 2001 se répartissent dans toutes les régions du canton.

<u>District</u>	<u>Exonération depuis 2001</u>
Aigle	5
Broye-Vully	7
Gros-de-Vaud	4
Jura-Nord-Vaudois	44
Lausanne	33
Lavaux-Oron	5
Morges	38
Nyon	34
Ouest-Lausannois	47
Riviera-Pays d'en Haut	13
Total	230



La soixantaine de dossiers Bonny sur sol vaudois est à mettre en relation avec la taille du Canton et son poids dans l'économie nationale. Le recours aux exonérations temporaires s'explique aussi par la relative cherté de la fiscalité vaudoise en comparaison intercantonale.

Il y a une concurrence entre les régions européennes pour attirer des sociétés internationales.

Chaque région définit sa stratégie. Certains prennent l'option d'une fiscalité générale pour les entreprises favorable comme à Guernesey (0%), en Irlande (12,5%) à Nidwald (12,7%) ou à Schwytz (14%) à comparer aux 23.5% de Vaud qui est dans la frange supérieure des cantons suisses.

D'autres préfèrent favoriser les holdings comme Zug et Fribourg.

Le Canton de Vaud, comme d'autres, a mis l'accent sur les exonérations temporaires assurée par une clause de clawback de 10 ans. C'est un pari sur l'avenir : les emplois et les investissements tout de suite, les rentrées fiscales sur le bénéfice plus tard.

Aktiengesellschaften 1) / Sociétés anonymes 1)

**Charge globale sur le bénéfice net et sur le capital due aux impôts cantonaux, communaux et paroissiaux ainsi que l'impôt fédéral direct en pourcentage du bénéfice net 2)**

26

Kantonshauptorte

Chefs-lieux des cantons

Rendite in Prozenten / Rendement en pour-cent							
4	8	12	16	20	30	40	50

Kapital und Reserven 2'000'000 Franken / Capital et réserves 2'000'000 de francs							
--	--	--	--	--	--	--	--

Neuchâtel	31.92	27.04	25.42	24.61	24.12	23.47	23.15	22.96
Delémont	28.79	25.09	23.86	23.25	22.88	22.38	22.13	21.98
Bâle	28.50	25.54	26.16	25.89	25.39	24.71	24.38	24.18
Fribourg	28.40	24.90	23.74	23.15	22.80	22.33	22.10	21.96
Coire	26.71	21.70	20.03	19.19	18.69	18.02	17.69	17.49
Bellinzona	26.63	23.71	22.74	22.24	21.95	21.56	21.37	21.25
Liestal	26.03	17.58	18.61	19.14	19.45	19.86	20.07	20.20
Genève 3)	25.81	25.01	24.75	24.61	24.54	24.43	24.38	24.35
Zurich	24.59	22.87	22.31	22.02	21.85	21.63	21.51	21.45
<b>Lausanne</b>	<b>23.54</b>	<b>23.54</b>	<b>23.53</b>	<b>23.54</b>	<b>23.54</b>	<b>23.53</b>	<b>23.53</b>	<b>23.54</b>
Sion	22.15	19.51	20.26	20.63	20.85	21.15	21.30	21.39
Berne	20.90	21.26	21.38	21.44	21.48	21.53	21.55	21.57
Soleure	20.50	19.93	20.82	21.26	21.53	21.89	22.07	22.17
Schaffhouse	20.38	18.17	17.43	17.07	16.85	16.56	16.41	16.32
Lucerne	19.65	17.80	17.19	16.89	16.70	16.46	16.33	16.26
Sarnen	17.03	14.85	14.12	13.76	13.54	13.25	13.10	13.01
Stans	17.02	15.96	15.60	15.43	15.32	15.18	15.11	15.06
Saint-Gall	16.88	16.89	16.88	16.88	16.88	16.88	16.88	16.88
Glaris	16.65	16.65	16.64	16.65	16.65	16.65	16.65	16.65
Frauenfeld	16.60	16.60	16.60	16.60	16.60	16.60	16.60	16.60
Altdorf	15.85	15.85	15.84	15.84	15.84	15.84	15.84	15.84
Aarau	15.50	15.50	16.38	17.00	17.37	17.87	18.12	18.27
Zoug	14.25	14.27	14.73	14.96	15.09	15.28	15.37	15.43
Hérisau	14.18	13.43	13.17	13.04	12.97	12.87	12.82	12.79
Appenzell	14.17	14.16	14.16	14.16	14.17	14.16	14.16	14.16
Schwyz	14.12	14.12	14.12	14.12	14.12	14.12	14.12	14.12

1) Handels-, Industrie-, Bank-AG, ohne Beteiligungen

2) Reingewinn vor Abzug der im Geschäftsjahr bezahlten Steuern

3) Ohne Gewerbesteuer

1) SA commerciales, industrielles ou bancaires, sans participations

2) Bénéfice net avant déduction des impôts payés pendant l'exercice

3) Sans la taxe professionnelle fixe

## Holdinggesellschaften / Sociétés holding

Steuerbelastung durch Kapitalsteuern / Charge fiscale due aux impôts sur le capital

Kapital und Reserven 2'000'000 Franken / Capital et réserves 2'000'000 de francs

30	Reingewinn 1) / Bénéfice net 1)								
	0 Franken			80'000 Franken			160'000 Franken		
Steuerbeträge in Franken / Montants d'impôt en francs									
Kantonshauptorte Chefs-lieux des cantons	Kanton und Gemeinde	Bund	Total	Canton et commune	Confédération	Total	Kanton und Gemeinde	Bund	Total
<b>Lausanne</b>	3'518	-	3'518	3'518	-	3'518	3'518	-	3'518
<b>Neuchâtel</b>	2'000	-	2'000	2'000	-	2'000	2'000	-	2'000
<b>Genève <sup>2)</sup></b>	1'336	-	1'336	1'336	-	1'336	1'336	-	1'336
<b>Basel</b>	1'000	-	1'000	1'000	-	1'000	1'000	-	1'000
<b>Bellinzona</b>	985	-	985	985	-	985	985	-	985
<b>St. Gallen</b>	945	-	945	945	-	945	945	-	945
<b>Frauenfeld</b>	855	-	855	855	-	855	855	-	855
<b>Aarau</b>	820	-	820	820	-	820	820	-	820
<b>Fribourg</b>	749	-	749	749	-	749	749	-	749
<b>Bern</b>	728	-	728	728	-	728	728	-	728
<b>Zürich</b>	689	-	689	689	-	689	689	-	689
<b>Solothurn</b>	660	-	660	660	-	660	660	-	660
<b>Delémont</b>	630	-	630	630	-	630	630	-	630
<b>Luzern</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Altdorf</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Sarnen</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Stans</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Glarus</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Appenzell</b>	500	-	500	500	-	500	500	-	500
<b>Sion</b>	400	-	400	400	-	400	400	-	400
<b>Schwyz</b>	353	-	353	353	-	353	353	-	353
<b>Liestal</b>	308	-	308	308	-	308	308	-	308
<b>Herisau</b>	300	-	300	300	-	300	300	-	300
<b>Chur</b>	300	-	300	300	-	300	300	-	300
<b>Zug</b>	223	-	223	223	-	223	223	-	223
<b>Schaffhausen</b>	210	-	210	210	-	210	210	-	210

1) Bénéfice net avant déduction des impôts payés pendant l'exercice

2) Sans la taxe professionnelle

L'octroi des exonérations a également eu un certain effet d'entraînement et a attiré d'autres nouvelles sociétés.

### 2.3 Bilan positif pour les sociétés "Bony" du canton

On parle beaucoup des cadeaux fiscaux aux entreprises et des prétendues pertes de recettes pour l'Etat. C'est oublier qu'en l'absence d'allègements fiscaux, les entreprises visées ne se seraient pas implantées dans notre Canton, ni ailleurs en Suisse vu la forte concurrence existant dans ce domaine : Le canton n'aurait non seulement pas touché des impôts les concernant, mais encore se serait vu priver des recettes fiscales sur les salaires versés aux collaborateurs de ces entreprises.

Il convient également de souligner que le résultat de cette politique est profitable au canton.

C'est ce que démontre le rapport de la Fiduciaire Ernst & Young sur les sociétés au bénéfice de l'arrêté Bonny en 2009 dans le canton. Ce document fait ressortir les chiffres suivants pour l'exercice 2009 :

Création d'emplois	4'663
Masse salariale de	689 millions
Cotisations sociales de	70 millions
Investissements de	1,8 milliard
Achats de biens et services pour plus de	630 millions
Impôts (moyenne annuelle 2006-2008)	172 millions

Il en résulte que le canton touche 93 millions de recettes fiscales supplémentaires, après déduction du coût au niveau de la RPT 2012, sachant que les années 2006-2008 sont prises en compte pour le calcul de la péréquation des ressources, et ce sans compter les recettes fiscales indirectement générées par les achats de biens et services et par les investissements effectués dans le Canton.

Ce bilan positif s'améliorera encore ces prochaines années. En effet, la période d'exonération de nombreuses sociétés va se terminer prochainement et elles vont payer des montants d'impôt plus élevés.

De façon plus générale, le Conseil fédéral a eu l'occasion de répondre le 18 mai 2005 à une interpellation sur l'effet de l'arrêté Bonny. Il notait que celui-ci : "a permis de soutenir 297 projets de l'économie privée qui ont créé ou pu maintenir 11'900 emplois pendant la période 1996-2003. Le coût de ces mesures est estimé à 23'000 francs par emploi, ce qui est comparable aux valeurs observées dans les pays européens." Examiné, le remplacement des exonérations temporaires paraît peu praticable : "Pour arriver à des résultats équivalents à ceux des pays européens, il serait nécessaire de pratiquer des subventions massives à l'investissement" a estimé le Conseil fédéral en soulignant qu'il "ne privilégiait pas cette solution".

#### **2.4 Au terme de l'exonération, les sociétés paient l'ICC**

Depuis 2006, les sociétés arrivées au terme de l'exonération ont payés des impôts selon leur résultats annuels. Le tableau suivant indiquent le nombre cumulé d'entreprises et le montant annuel global des impôts sur le bénéfice et le capital au plan cantonal et communal :

<b>2006 :</b>	<b>11 cas</b>	<b>2.628 mios</b>
<b>2007 :</b>	<b>15 cas</b>	<b>2.431 mios</b>
<b>2008 :</b>	<b>31 cas</b>	<b>72.281 mios</b>
<b>2009 :</b>	<b>44 cas</b>	<b>15.712 mios</b>
<b>2010 :</b>	<b>55 cas</b>	<b>21.908 mios</b>

#### **2.5 Onze cas de claw back depuis 2006**

Les sociétés concernées ne sauraient d'ailleurs échapper à ces impôts en déménageant, car elles devraient alors payer les impôts dont elles ont été dispensées, conformément aux conditions posées lors de l'octroi de l'exonération à savoir le maintien du siège de la société dans le Canton pendant la durée de l'exonération et, pour les dix ans qui suivent en principe (clause dite du "claw back").

Les éléments statistiques à disposition de 2006 à 2010 illustrent cette problématique selon le tableau suivant:

"Claw back"	11 cas - ICC perçu : CHF 16.372 mios
Retrait d'exonération sans perception ICC	11 cas
En faillite durant la période d'exonération	25 cas
En cours d'examen	5 cas

## **2.6 Evolution récente de la politique de développement économique et modifications envisagées de la législation cantonale y relative**

Dans le cadre de la politique de développement économique en vigueur dans les années 2000, les quartiers généraux étaient intégrés aux secteurs prioritaires au même titre que les autres secteurs comme les sciences de la vie, l'agro-alimentaire, les technologies de l'information et de la communication, etc. Cette intégration des quartiers généraux s'explique non seulement par le potentiel de création d'emplois qu'ils représentaient mais également par le fait que la Confédération avait déjà rendu éligibles ces activités au titre de l'Arrêté Bonny (en tant que services proches de la production lors de la modification de l'Arrêté en 1995 déjà). Cette intégration est d'ailleurs confirmée dans le rapport sur la politique de développement économique et de promotion économique validé par le Conseil d'Etat en 2006 et présenté au Grand Conseil

Cette politique a évolué. En juin 2011, le Conseil d'Etat a validé la politique d'appui au développement économique (PADE) pour la période 2012-2017. Cette dernière ne fait plus directement référence aux quartiers généraux comme secteurs prioritaires mais uniquement en tant que type d'activités prioritaires (cf page 37 de la PADE ainsi que l'annexe 3 qui est la nouvelle matrice des secteurs et types d'activités prioritaires) :

<http://www.vd.ch/themes/economie/developpement-economique/politique-cantonale-dappui-au-developpement->

D'autre part, la PADE prévoit que la promotion économique exogène (DEV/GGBa) soit "pro-active" uniquement pour les secteurs retenus comme prioritaires.

- Pour la première fois, la PADE fait de plus référence à des secteurs dits "sensibles" (cf document avec le lien ci-dessus), parmi lesquels on retrouve les secteurs éthiquement sensibles, ceux dommageables pour l'environnement ou la santé publique, et ceux en lien avec la défense et l'armement. Certains des dossiers mis en évidence récemment entreraient dorénavant clairement dans cette catégorie de secteurs "sensibles", seraient analysés et remontés au Conseil d'Etat en tant que tels par les services de l'administration sachant qu'aucune aide financière ou fiscale ne serait en principe octroyée sur la base de la PADE.

Le Conseil d'Etat compte dorénavant privilégier pour les nouvelles sociétés l'outil de l'exonération fiscale pour les entreprises qui ont l'intention de développer des sites de production industrielle, voire des start-up ou des structures de recherches médicales, biotech et cleantech.

Il présentera sa stratégie dans le cadre de la réponse à la motion Alessandra Silauri et consorts "pour des allègements fiscaux mieux contrôlés et plus transparents (en faveur des entreprises dans les zones économiques en redéploiement)".

## **3 RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES**

***1) Le gouvernement peut-il confirmer qu'un litige est en cours sur le plan juridique entre l'administration fédérale des contributions (AFC) et l'ACI ?***

L'Administration cantonale des impôts (ACI) a rendu le 12 décembre 2011 une décision de taxation définitive de Vale pour les périodes fiscales 2007 (exercice commercial élargi 2006-2007), 2008 et 2009. Cette décision a été prise pour sauvegarder le délai de prescription du droit de taxer (cinq ans) en vertu de l'article 120 LIFD. En sa qualité d'autorité de surveillance (art. 103 LIFD), l'Administration fédérale des contributions a formé un recours (art. 141 LIFD) contre cette décision

le 11 janvier 2012 étant précisé que l'autorité fédérale a été informée, en temps utile pour lui permettre, de faire valoir sa position..

**2) Si oui, sur quelle base repose ce litige ?**

Il s'agit qu'une divergence d'interprétation générale existant sur la manière de prendre en considération le premier exercice commercial de l'entreprise (durée de l'exercice comptable ou année civile), divergence qui a par ailleurs été rendue publique par la communication faite le 24 novembre 2011 lors d'un séance d'information aux cantons au terme de laquelle il a été précisé ce qui suit : compte tenu de diverses analyses, de la position de l'Administration fédérale des contributions, du respect de la sécurité du droit et du principe de la bonne foi, le Chef du Département fédéral de l'économie a décidé de ne pas remettre en cause rétroactivement les pratiques des cantons ayant opté pour l'année commerciale.

C'est de l'interprétation de ce principe que dépend, pour partie, la question de savoir si les conditions d'exonération ont été respectées en termes de création d'emplois et de participations avec les centres universitaires et hautes écoles.

Aujourd'hui, cette question est en cours d'examen et l'Administration cantonale des impôts se ralliera à la position des autorités fédérales au vu de ce qui précède, la procédure judiciaire pendante pourrait devenir sans objet, sous réserve de la décision du juge.

**3) Est-il exact que l'ACI a imposé une exonération fiscale de l'Impôt fédéral direct de 80% en faveur de Vale.**

Conformément à l'article 162 LIFD, "lorsque la taxation n'est pas encore effectuée au terme d'échéance, l'impôt est perçu à titre provisoire. Il est fixé sur la base de la déclaration.. ." En l'espèce, la société a fait valoir une exonération de 80% et l'impôt a été perçu et acquitté dans les délais, sur cette base. De 2006 à 2010, Vale a ainsi payé 284 millions d'IFD dont 17%, soit 48,3 millions (10 millions par an en moyenne) sont revenus au Canton de Vaud. 48,3 millions représente pratiquement le coût du gymnase de Nyon (52 millions) ou quelque 160 places d'EMS. 10 millions, c'est le coût annuel de l'aide cantonale au versement des pensions alimentaires ou la reprise par le budget cantonal des contrats de prestations de sécurité qu'assumaient les communes (64 policiers).

Compte tenu de la controverse sur les modalités de calcul de la durée du premier exercice comptable (voir question 2) ci-dessus) élément déterminant pour la vérification du respect des conditions fixées pour l'exonération, l'ACI n'a pu prendre de décision de taxation définitive. Afin d'éviter la prescription du droit de taxer, (voir question 1) ci-dessus), l'ACI a cependant rendu définitives la perception provisoire de l'impôt sur la base d'une exonération de 80 % de l'impôt fédéral direct en prenant soin d'en informer les autorités fédérales AFC et SECO.

**4) Quel est le rôle du chef de l'ACI dans cette affaire, est-il exact qu'il a auparavant travaillé au sein d'une entreprise qui était auditeur de la société brésilienne qui a bénéficié des largesses de l'ACI. Autrement dit, existe-t-il des "relations dangereuses" entre le chef de l'ACI et cette multinationale brésilienne ?**

Le Conseil d'Etat dément formellement et catégoriquement tout conflit d'intérêt autour de la personne du Chef de l'ACI dans le dossier Vale. L'actuel chef de l'ACI a été nommé à cette fonction le 15 août 2003. Auparavant, du 1<sup>er</sup> avril 2000 au 31 juillet 2003, il a collaboré auprès de PWC Lausanne comme directeur et conseiller fiscal pour la clientèle privée. Or, la société Vale ne s'est implantée dans le canton de Vaud qu'en 2006. Par ailleurs, l'auditeur de Vale est PWC Genève, qui n'a jamais eu de lien ou de contact avec l'ACI ou avec son chefet qui n'assume aucun mandat en matière fiscale. Conformément à la pratique internationale, c'est un autre cabinet de conseils international qui a la charge, dès l'implantation de la société dans le Canton, du conseil fiscal, cabinet auprès duquel le chef de l'ACI n'a jamais exercé d'activité.

**5) Enfin, le Conseil d'Etat peut-il confirmer que ces exonérations fiscales excessives ont un effet pervers pour le canton ? Selon le rapport du Contrôle fédéral des finances, le canton pourrait être contraint ces prochaines années à augmenter ses versements en faveur de la péréquation fédérale.**

Comme le veut le système de la RPT, si les versements vaudois en faveur de la péréquation fédérale augmentent ces prochaines années, ce sera en fonction de l'expansion de l'économie vaudoise en général, comparativement à celles des autres cantons. Les exonérations "Bonny" en elles-mêmes sont profitables au canton comme le rappelle ci-dessus l'introduction à ces réponses (93 millions de recettes en 2009).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 mars 2012.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*