

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Christian van Singer et consorts – Fixer un plafond à la déduction par les travailleurs salariés à titre de frais de transport du domicile au lieu de travail

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le lundi 18 juin 2018, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Céline Baux, Carole Dubois et Circé Fuchs ainsi que de Messieurs les Députés Alexandre Berthoud, Yvan Luccarini, Maurice Treboux, Daniel Trolliet, Christian van Singer et de la soussignée, confirmée dans le rôle de présidente-rapportrice.

Monsieur le Conseiller d'État Pascal Broulis, Chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) était également présent ainsi que Monsieur Pierre Curchod, Chef de la division juridique et législative à l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), a rédigé les notes de séance et il en est vivement remercié.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire relève qu'il s'agit avant tout de ne pas donner de fausses incitations aux travailleurs salariés à utiliser la voiture pour leurs déplacements. Le fait de limiter les déductions possibles à titre de frais de transport du domicile au lieu de travail à un plafond équivalent au coût de l'abonnement général (AG) des Chemins de fer fédéraux (CFF) 2^e classe – soit CHF 3'868.- en 2018 - devrait inciter ces travailleurs à privilégier les transports publics. Des exceptions resteraient admises.

Au niveau fédéral, une telle limitation a été introduite dans le cadre de l'impôt fédéral direct. La déduction maximale pour les frais de déplacement est fixée à CHF 3'000. Plusieurs cantons ont suivi en fixant un plafond. Ce n'est pas le cas du Canton de Vaud, rappelle le motionnaire. Les déductions fiscales pour une personne qui habite loin de son lieu de travail ne sont actuellement pas limitées. Il propose – par son texte – de corriger ceci et de l'inscrire formellement dans un cadre légal.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseiller d'État souligne en préambule que la société, de manière générale, est de plus en plus mobile et qu'il y a toujours plus de pendulaires. Ceci vaut tant au niveau suisse que pour le canton de Vaud. La cellule familiale subit également de profondes mutations par le nombre de divorces qui touche les couples. Et ceci a des conséquences sur la mobilité, avec des parents divorcés habitant chacun dans une commune différente.

Il rappelle qu'il faut aussi avoir à l'esprit que le canton de Vaud est un canton vaste, le 3^e de Suisse par sa superficie, avec une diversité et une topographie différentes.

Concernant le texte de la motion, le Conseiller d'État relève que, selon la pratique actuelle de la fiscalité vaudoise, l'ACI – et le logiciel VaudTax - propose aux contribuables de déduire en priorité des frais de transports publics pour se rendre de leur lieu de domicile à leur lieu de travail. Si cela n'est pas possible, il est demandé au contribuable de justifier qu'il doit se déplacer en voiture plutôt qu'en transports publics.

Pour le Chef du DFIRE, cette motion présente aussi le risque de prendre à certains contribuables pour donner à d'autres ; il y a des personnes qui ont besoin de leur véhicule privé pour garantir leurs revenus et leur situation de famille.

Au vu des éléments évoqués, le Conseil d'État n'est pas favorable à la modification de la pratique actuelle demandée par la motion.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Au terme de cette entrée en matière, différentes questions sont abordées dans la discussion.

Plusieurs commissaires évoquent la problématique des régions périphériques. L'une évoque la perte significative que cela représenterait pour les habitants de ces régions qui ne pourraient plus déduire ce montant en travaillant à l'extérieur. Et perte également pour la région elle-même puisque ces mêmes habitants seraient poussés alors à déménager. L'exemple est donné d'un proche travaillant à Lausanne alors qu'il réside en région périphérique. S'il devait prendre les transports publics, cela lui prendrait cinq heures par jour pour se rendre à Lausanne. Pour elle, la politique actuelle du canton favorise la prise des transports publics et si une personne a le choix, elle optera pour ce moyen de transport au vu de l'engorgement des voies de circulation.

À propos des régions périphériques toujours, un autre commissaire donne l'exemple d'une région qui est très mal desservie au niveau des transports publics pour plaider en faveur du maintien de la pratique actuelle. Il relève également que si, aujourd'hui, le canton de Vaud est en situation de plein emploi, cela ne sera peut-être plus le cas demain. La mobilité professionnelle ne doit pas être un obstacle pour trouver un emploi éloigné de son lieu de son domicile (il y a 70% de pendulaires dans le canton).

Toujours à propos des régions périphériques, il est souligné que les pendulaires ne sont pas seulement les personnes qui vont vers Lausanne ou d'autres grandes villes. À l'intérieur d'une région, les transports publics ne sont pas forcément suffisamment performants pour permettre aux habitants de les utiliser de manière optimale.

Une autre question concerne les rentrées supplémentaires dans les caisses de l'État si le plafonnement de la déduction fiscale était fixé au montant de l'AG et à l'affectation de ces rentrées. Elles pourraient servir à développer les transports publics, notamment pour les régions périphériques du canton, relève un commissaire.

Le Conseiller d'État avoue ne pas être en possession de ce chiffre. Il devrait être minime puisque la seule modification est de diminuer la déduction maximale de CHF 100.-. Le montant pourrait se chiffrer à quelque dizaine de millions de francs. Néanmoins, il rend attentif que cet argent ne retournera pas dans les régions périphériques du canton pour développer les lignes de transports publics parce qu'il n'y a pas la taille critique pour le faire. L'exemple de la Broye est donné où cela prendra plusieurs années pour améliorer la desserte de certaines lignes de trains régionaux.

Un autre exemple est donné par un commissaire avec le Chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) pour lequel il a été investi un demi-milliard ces deux dernières années pour passer à la cadence au quart d'heure. Et ceci ne pourrait pas être possible pour toutes les lignes ferroviaires du canton.

Et toujours à propos des transports publics, le Conseiller d'État relève que ce sont avant tout les transports urbains des agglomérations qui vont être concernés ces prochaines années, notamment le tram lausannois.

Un autre point soulevé focalise les discussions : la volonté et la possibilité – ou non – d'inscrire dans une base légale ce qui se fait déjà dans la pratique, dans VaudTax en particulier. Pour le motionnaire, cette volonté n'existe pas.

Le Chef du DFIRE relève qu'une seule modification est demandée par la motion, faire passer la déduction maximale de CHF 3'960.- (prévue dans les directives actuelles) à CHF 3'860.- (montant de l'AG). Et il rappelle également que la norme 140 permet une dérogation reconnue fiscalement : « *Le contribuable dont le domicile est relativement éloigné de son lieu de travail peut déduire ses frais de déplacement jusqu'à ce lieu, à la condition qu'ils ne soient pas remboursés par l'employeur. Le tableau ci-après indique le montant de la déduction forfaitaire annuelle ou mensuelle déterminée sur la base du trajet simple course le plus court*

effectué au moyen des transports publics entre le domicile et le lieu de travail¹ ». La déduction forfaitaire pour l'AG pose un vrai problème, dans la mesure où elle ne tient pas compte du taux d'activité professionnelle du contribuable. En effet, une personne travaillant à 50% ne devrait pas pouvoir déduire l'entier de l'AG, au titre de frais d'acquisition du revenu. La solution fiscale idéale serait la déclaration d'impôts individuelle, y compris pour les enfants.

À la question de savoir pourquoi ceci n'est pas inscrit dans une base légale, le Conseiller d'État explique que la volonté est que l'impôt reste praticable et ne devienne pas obtus. Par rapport à cette motion, deux visions générales s'affrontent :

- limiter le montant maximal à un montant défini ;
- maintenir la pratique actuelle de laisser la possibilité aux gens de justifier leurs dépenses.

Le Chef de la division juridique et législative à l'ACI explique que le droit fiscal vaudois prévoit, à son article 30, alinéa 1, lettre a de la loi sur les impôts directs cantonaux (LI) que les frais professionnels qui peuvent être déduits sont une liste où il y a les frais de transport nécessaires du lieu de domicile au lieu de travail. La mention « nécessaires », contenue à cet article, établit cette distinction avec une déduction qui serait faite librement. Cela provient du droit fédéral harmonisé, car jusqu'à la votation sur le projet « Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire » (FAIF), cette disposition était la même pour l'impôt fédéral direct. Si la précision d'un montant maximum n'est pas prévue, cela veut dire que c'est le système actuel qui prévaut avec ses exceptions.

Il est donné lecture du point suivant : « *Exceptionnellement, l'usage d'autres moyens de transport (en particulier de véhicules à moteur) peut être admis si le contribuable établit qu'il ne dispose d'aucun moyen de transport public ou qu'il n'est pas en mesure de les utiliser (par exemple infirmité, éloignement notable de la station la plus proche, nombreux transbordements, etc.); le seul gain de temps dû à l'usage d'un véhicule privé n'est pas un motif suffisant. Si l'utilisation d'un autre moyen de transport est justifiée, le contribuable peut déduire ses frais selon la distance parcourue et dans les limites suivantes :*

Autre moyen de transport utilisé

- *vélo, cyclomoteur, motocycle léger (cylindrée jusqu'à 50 cm³) : jusqu'à* 700 fr. par an
- *motocycle (cylindrée supérieure à 50 cm³) : jusqu'à* 40 ct./km
- *véhicule automobile tarif unique et dégressif de :*
jusqu'à 15 000 km 70 ct./km
pour le surplus 35 ct./km² »

Un commissaire se prononce en faveur également d'une inscription dans une loi et pas seulement dans une directive, car cette directive n'indique rien sur la préférence du mode de transport. Pour lui, il serait opportun de mieux expliciter dans la loi l'idée d'un plafond équivalent au montant d'un abonnement de 2^e classe des transports publics.

Le Conseiller d'État insiste sur le fait que la déduction est déjà fortement limitée puisqu'il faut justifier pourquoi une personne a besoin de son véhicule. La seule option serait la mention d'un montant dans la base légale avec la problématique, déjà évoquée, de la non-proportionnalité de la déduction par rapport au taux d'activité du contribuable. Il fait également mention de l'exemple du canton de Genève qui s'est fait attaquer par un frontalier suisse, habitant en France, qui voulait déduire ses frais de déplacement effectifs. Une initiative avait été lancée par le Mouvement Citoyens Genevois (MCG) pour limiter les déductions des frais de déplacement, afin de sanctionner principalement les frontaliers ; le plafond finalement admis est de CHF 500.-.

Un retour est fait encore sur les possibles rentrées fiscales supplémentaires qui pourraient permettre, selon le motionnaire, de mettre en place par exemple des Taxibus. Un argument qui ne tient pas pour une représentante d'une région périphérique, car leur mise en place est subordonnée à l'atteinte d'une masse critique permettant une certaine rentabilité. La région de Cossonay par exemple avait mis en place ce système pour desservir le pied du Jura ; cela a été stoppé, car ce n'était pas rentable. Si le texte de cette motion devait être adopté, les habitants des régions périphériques seraient les perdants selon elle.

¹ Instructions générales sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques 2017, État de Vaud, p. 21.

² Instructions générales sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques 2017, État de Vaud, pp. 22-23.

Le Conseiller d'État confirme l'absence de ce paramètre dans une base légale, mais si cela devait être le cas, il faudrait inscrire une somme dans la loi. Aujourd'hui, l'article 30, tel que rédigé, permet à l'administration de procéder aux déductions autorisées, conformément aux directives qui sont publiques. Le motionnaire remercie pour toutes les explications, mais il souhaite vraiment que sa proposition soit clairement codifiée.

Au terme des discussions, le motionnaire maintient son objet dans sa forme déposée, soit la motion.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé.

Oron-la-Ville, le 13 août 2018.

La rapportrice de majorité :
(signé) Monique Ryf