

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

Motion Marc Vuilleumier et consorts - Rétroactifs dans les poches de l'État, pas très moral !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 14 janvier 2021 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6, à Lausanne. Présidée par M. le député G. Mojon, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Baehler Bech, F. Gross et C. Richard ainsi que de MM. les députés A. Berthoud, A. Cherubini, G. Zünd, H. Buclin, N. Glauser, J.-D. Carrard, G. Mojon, P.-A. Pernoud, M. Mischler et P. Dessemontet. Mme la députée A. Cherbuin était excusée.

Ont également participé à cette séance M. le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du département des finances et des relations extérieures (DFIRE), ainsi que MM. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) et P. Dériaz, directeur de la division taxation à la Direction générale de la fiscalité (DGF). M. F. Mascello, secrétaire de la commission, s'est chargé de la prise des notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire relève que le contenu de son texte est relativement simple et que ce dernier rencontre en général une large adhésion, dès que le contexte est expliqué, en l'occurrence l'injustice qui découle d'une taxation sur un seul exercice d'une prestation trouvant son origine sur plusieurs années fiscales antérieures. Cette injustice est illustrée par l'exemple de deux couturières ayant obtenu, de leur employeur, un montant unique en compensation d'une inégalité salariale portant sur plusieurs années. Ce versement unique s'est ajouté aux revenus ordinaires des contribuables durant l'année où il a été encaissé et a ainsi été taxé à hauteur d'environ 25%. Si ces personnes avaient, en son temps, été payées au salaire "correct", leur charge fiscale aurait été répartie sur plusieurs années et calculée à un taux plus bas que celui appliqué au paiement compensatoire unique. La charge fiscale n'aurait été, selon lui, que de quelques francs supplémentaires. La motion demande qu'en vertu de la loi sur l'égalité, il soit trouvé une solution générale à cette problématique.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat fait distribuer un article de presse, paru dans Lausanne Cités, relatif à la situation de ces couturières et à l'intervention de M. le député Vuilleumier. A ses yeux, cet article comprend de nombreuses inexactitudes comme le fait de comparer la situation de ces contribuables avec une solution trouvée dans le cadre de rentes-pont. De plus, il n'est pas certain que ce dossier fiscal, qui concerne des revenus acquis en 2020, ait déjà fait l'objet d'une taxation, les revenus 2020 n'étant taxés qu'en 2021. La simplification n'est pas toujours possible en matière fiscale, les normes cantonales devant être harmonisées avec le droit fédéral (LHID¹). Dans le cas présent, un accord, dont l'administration ne connaît pas la teneur, semble avoir été conclu entre les parties ; il pourrait être déposé avec la déclaration d'impôt 2020 ; il ne s'agit dès lors pas

¹ Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

d'une injustice. Actuellement, un texte couvrant généralement ce type de problématique est pendant au niveau fédéral², attendons de voir le traitement qui lui sera réservé. En l'état actuel de la législation fiscale il n'existe aucun espace disponible pour donner suite à ce texte. Il encourage la commission à ne pas entrer en matière et en rester au statu quo.

4. DISCUSSION GENERALE

Le directeur de la taxation auprès de la DGF complète en indiquant que la règle de l'imposition du revenu pour les salariés est l'imposition ordinaire. Le principe de l'exonération tel qu'il est demandé dans le dépôt précité au Conseil national, n'a que peu de chance d'aboutir. Si pour des revenus assimilés à de la prévoyance, le taux d'imposition peut être allégé, tel n'est pas le cas pour des rétroactifs de prestations salariales. Une nuance existe également dans le cadre de l'imposition du taux périodisé (ou taux de la rente), mais avec des critères très stricts imposés par la jurisprudence. L'administration cantonale des impôts (ACI) veille à appliquer les textes dans le respect de ses propres compétences. Le cas mis en lumière par le motionnaire ne peut pas être évoqué en vertu du secret fiscal, mais si le juge s'était prononcé sur le fond avec reconnaissance du fait que l'intégralité du montant dû par l'employeur correspondait à un montant remplaçant des prestations périodiques, une entrée en matière aurait sans doute pu être possible (art. 37 LIFD et 48 LIVD). Il précise que si la contribuable avait touché les montants en question sur la durée, la différence d'impôt dû se serait montée à plusieurs milliers de francs et non à quelques francs comme l'estime M. le député motionnaire. Dans ce dossier, s'il s'agit d'une solution transactionnelle qui couvre d'autres éléments que le simple rattrapage de rémunération, il n'est pas possible d'appliquer un taux périodisé.

Le motionnaire s'étonne que, dans une autre commission traitant du rétroactif des bénéficiaires de la rente-pont, une solution ait pu être trouvée. Idem pour un dossier en lien avec l'assurance invalidité où le rétroactif de cette assurance avait pu être considéré, au final et sauf erreur, comme du capital et non comme un revenu unique. Maintenir le statu quo revient à valider une pratique que la population considère comme révoltante. Le député invite le Conseiller d'Etat à être plus curieux, quitte à rouvrir le dossier pour lisser ce montant sur plusieurs années.

Le Conseiller d'Etat défend un respect de la loi pour l'ensemble des contribuables, riches ou pauvres et les deux exemples cités ne peuvent pas servir de comparaison. Ce dossier a fait l'objet d'un procès. En cas de difficulté, une remise d'impôt est possible, mais uniquement en cas de situation de précarité, ce qui ne semble pas être le cas.

Le directeur de la DGF précise encore que pour la rente-pont, la solution trouvée a consisté à modifier la teneur de la loi en complétant la règle selon laquelle le droit à la rente-pont prend naissance le premier jour du mois de la demande et au plus tôt au 1^{er} janvier de l'année où la décision est rendue. La question du rétroactif était ainsi réglée. La demande du motionnaire de revenir sur des taxations rentrées en force est subordonnée à des conditions très restrictives. Le Tribunal fédéral l'a d'ailleurs jugé à plusieurs reprises ; une décision ou un accord transactionnel ne permettent pas la réouverture des taxations déjà entrées en force.

Un député comprend la démarche de son collègue dans le cas identifié, mais s'interroge sur la présence éventuelle de dédommagements supplémentaires, voire pour tort moral. La motion n'est pas le bon outil parlementaire pour traiter d'une situation particulière. Cette contribuable ferait mieux de prendre contact avec l'ACI afin de trouver un terrain d'entente spécifique à sa situation.

Un député partage également le souci du motionnaire et relève particulièrement la durée incompréhensible de la procédure (8 ans). Il serait intéressant d'avoir une vision complète du dossier avec notamment les éventuelles aides touchées durant ces années par la contribuable ; aides auxquelles elle n'aurait peut-être pas eu accès si ce montant avait été lissé durant les huit ans. Au demeurant, il estime également que la motion n'est pas la forme adéquate pour plaider cette cause.

Un député voit là un cas d'école absolument insupportable et comprend le sentiment d'injustice. Peut-être faut-il inverser la question : que faut-il changer dans la loi pour éviter de telles inégalités ?

² 20.4614 – Motion Mathias Reynard – Pas d'imposition des indemnités reçues suite à une discrimination ou un licenciement abusif.

Le Conseiller d'Etat valide la problématique de la lenteur de la justice et maintient que la solution législative se trouve au niveau fédéral. En cas de réouverture des taxations entrées en force, il faudrait alors tenir compte de toutes les aides touchées par la contribuable.

Le directeur de la DGF rappelle le principe de l'imposition de tout revenu (unique ou périodique). Les allègements doivent être interprétés de manière restrictive, car la marge de manœuvre, selon la jurisprudence, est très ténue. Dans les cas où le taux de la rente est applicable, l'impôt n'est pas effacé pour autant. La modification de lois est possible au niveau de la LHID et de l'IFD, mais il faudrait introduire une nouvelle catégorie et faire une distinction uniquement pour le rattrapage de salaire, fondé sur une inégalité des sexes ou sur d'autres motifs ; cela paraît irréalisable au niveau de la législation fédérale. Pour imaginer cette marge de manœuvre réduite, il cite l'exemple d'une taxation incluant une indemnité de licenciement où l'ACI avait rendu une décision favorable à une contribuable, mais qui a été contestée par l'Administration fédérale des contributions qui l'a trouvée trop large.

Une députée prend acte du fait que, d'un point de vue légal, la marge de manœuvre est quasi inexistante, mais relève que la motion évoque également de réfléchir à d'autres mesures appropriées. Il semble que ce dossier corresponde à ces dernières.

Un député estime que le point principal est de pouvoir adapter le taux d'impôt, ce qui règle de facto ce sentiment d'injustice. Il est important d'avoir une approche identique entre gros et petits revenus.

Un député demande si la correction du taux sur la part liée à la discrimination salariale permet à ces personnes de payer ce qu'elles auraient payé, si le montant avait été lissé sur plusieurs années.

Le directeur de la DGF précise que si le montant est composé exclusivement d'un rattrapage ou d'une compensation rétroactive pour un salaire incorrectement calculé et versé durant les années précédentes, ces montants peuvent alors être ajoutés l'année du versement en plein, mais avec un taux un peu nuancé ; il donne un exemple chiffré pour expliciter ce cas de figure³. Dans le cas en question, il faut surtout savoir de quoi est composé le montant de l'accord afin de pouvoir l'analyser en détail.

Un député est étonné que les partenaires sociaux n'aient pas été plus réactifs durant ces huit années et n'est pas favorable à modifier une loi pour un cas particulier.

Le président relève que dans ce dossier il ne s'agit pas d'une décision de justice, car si les parties avaient laissé le dossier aller jusque-là et que le juge avait décidé d'une indemnisation pour tort moral, cette dernière n'aurait pas été soumise à imposition. Compte tenu du fait que les parties ont décidé de transiger avant jugement, le choix des termes mentionnés dans l'accord sera déterminant. Il fait un parallèle avec le paiement, en une seule fois, d'heures supplémentaires et de vacances accumulées, qui s'ajoute au revenu de l'année où il est perçu. Il n'est également pas convaincu de l'usage d'une motion pour régler un cas isolé.

Un député constate que selon le revenu du contribuable la progressivité du barème de l'imposition a un impact différent, mais en proportion cette progression est plus forte sur les bas revenus que sur les plus importants, avec notamment un plafond aux alentours de fr. 300'000. Il partage l'avis que la motion ne doit pas résoudre un cas particulier, mais la question posée fait néanmoins sens.

Le président répond que dès que le plafond est atteint, tous les montants sont taxés au taux maximum ce qui est une grande preuve de solidarité.

Compte tenu du fait que l'ACI ne fait qu'appliquer la loi, le Conseiller d'Etat estime, au final, que la meilleure solution est de déposer la déclaration d'impôt, d'attendre la taxation et de faire recours.

En conclusion, le motionnaire rappelle que son texte ne vise pas à régler un cas particulier, mais bien un problème plus général. Il est piquant de constater que la discussion a glissé d'une compréhension générale à un constat de non-injustice. Il maintient pourtant que cette situation n'est pas juste et invite le Conseil d'Etat à trouver une solution, à l'instar des rentes-ponts.

³ Soit une prestation de fr. 12'000 (fr. 1'000 x 12 mois) x 8 ans = fr. 96'000. Au lieu d'ajouter un taux de fr. 96'000, on ajoute un taux de fr. 12'000. Si le contribuable a un revenu, avant cette prestation, de fr. 30'000 : il aurait fr. 126'000 (fr. 30'000 + fr. 96'000) à payer au taux de fr. 42'000.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 8 non, 5 oui et 1 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé

Le Mont-sur-Lausanne, le 10 février 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Gérard Mojon*