

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

Motion Yvan Pahud et consorts au nom du groupe UDC – Demande de provision extraordinaire liée au COVID-19 pour soutenir nos indépendants, PME, artisans, agriculteurs, viticulteurs.

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 24 septembre 2020 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le député A. Berthoud, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées C. Richard, F. Gross et A. Baehler Bech ainsi que de MM. les députés, H. Buclin, G. Zünd, N. Glauser, G. Mojon, P.-A. Pernoud, M. Mischler, A. Cherubini et P. Dessemontet. Mme la députée A. Cherbuin ainsi que M. le député J.-M. Sordet étaient excusés.

Ont également participé à cette séance, MM. Y. Pahud (motionnaire), le Conseiller d'Etat P. Broulis, chef du département des finances et des relations extérieures (DFIRE), P. Dériaz (directeur – administration cantonale des impôts - ACI) ainsi que Mme D. Yerly (ACI). M. F. Mascello s'est chargé de la prise des notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le député précise que son texte se base sur un exemple comparable déposé dans le canton de Fribourg. Sa motion demande une provision de 50% du revenu net de l'activité lucrative indépendante (personnes physiques) ou du bénéfice net (personnes morales). Le montant de 50% se calculerait sur le bénéfice net des personnes physiques, avant la provision, et sur le bénéfice net des personnes morales, avant la provision et les impôts. Cette manière de procéder permet aux contribuables concernés durement touchés par l'épidémie de pouvoir garder des liquidités tout en garantissant que l'opération soit neutre pour les finances de l'Etat sur la période fiscales 2019 – 2020.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat annonce en préambule que tant la Conférence suisse des impôts, le Conseil fédéral et que 24 ministres cantonaux des finances sur 26 sont totalement opposés à ce mécanisme, car illégal. Il est étonnant que ce dernier ait été proposé par des fiscalistes spécialisés qui par ailleurs ont changé trois fois d'avis quant à la portée fiscale du provisionnement COVID, sur pression de certains milieux économiques. Ce manque de clarté est proche d'une faute grave et pourrait être dénoncé à la Commission d'éthique suisse. A titre d'exemple, la période fiscale 2019 va être déclarée en 2020, avec un début de taxation à partir de la fin de cette année, mais les effets de cette pratique illégale ne seraient visibles qu'en 2023 / 2024, avec un possible règlement devant les tribunaux. Si le provisionnement COVID spécifique (amortissement, ducroire, etc.) n'est pas contesté, il en va autrement d'une portée générale qui est, par définition, basée sur des éléments immatériels. La motion n'apportera pas un franc de plus dans les caisses étatiques, mais coûtera environ 270 millions.

Une entreprise ou un indépendant peuvent, en tout temps, modifier leurs acomptes, selon 4 sources de contacts (internet, guichet, courrier, téléphone). Les indépendants ont d'ailleurs profité d'une grande largesse

en bénéficiant des APG (allocations pour pertes de gains) sans avoir dû participer à leur financement puisqu'ils ne payent pas l'assurance-chômage. A noter que sur les 43'000 indépendants que compte le canton de Vaud, plus de 60% ne payent potentiellement pas d'impôt, en raison de revenus très bas. Dès lors la provision Covid proposée par le motionnaire ne changera rien à leur imposition 2019. Les APG actuellement versées aux indépendants étant calculées en fonction du revenu annuel soumis à l'AVS qui se base sur le revenu faisant suite à la décision de taxation, on peut donc conclure qu'une grande partie des indépendants éligibles à la mesure APG ne peuvent y accéder ou dans une moindre mesure en raison d'un revenu déclaré trop bas. Les autres, qui sont en mesure de bénéficier des APG, devront, quant à eux les déclarer de manière standard comme un revenu dans leur future déclaration d'impôts.

Un autre problème de cette motion est le fait de devoir rouvrir une année comptable déjà bouclée, en l'occurrence 2019, avec des demandes de remboursements, notamment au niveau des communes, et pour laquelle plus de 60% des dossiers fiscaux sont bouclés. Par contre, cette demande serait valable pour 2020, puisque cet exercice est encore en cours.

Le Conseiller d'Etat invite la commission à ne pas entrer en matière.

4. DISCUSSION GENERALE

Le directeur de l'ACI indique que, depuis longtemps, la jurisprudence a clairement sanctionné les tentatives de contribuables de déplacer un bénéfice sur une autre période moins faste. Cette pratique qui ne respecte pas le principe d'étanchéité des périodes fiscales est contraire au droit fédéral harmonisé. Cette notion de provision en droit fiscal est très stricte et ce sont notamment les bases légales, telles que la LHID (loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes) ou la LIFD (loi fédérale sur l'impôt fédéral direct) qui en dictent les conditions. En d'autres termes, il est impossible de couvrir une perte en 2020, avec des excédents provenant de 2019 ; la marge de manœuvre dans ce cas de figure est inexistante. Dans ce même contexte, l'ACI (administration cantonale des impôts) examine scrupuleusement la constitution de réserves lors de chaque exercice comptable et leur utilisation. Il est ainsi possible qu'une vision oppose l'entreprise, qui grossit certains de ses risques, et l'ACI, qui en a une vision plus stricte. Malgré cette opposition de point de vue, une marge de manœuvre peut exister dans ce cas, sans excès de zèle, car il s'agit toujours d'une question d'appréciation, pour autant bien entendu que le risque et la réserve concernent la même période fiscale. En conclusion, le caractère forfaitaire de cette déduction favoriserait les entreprises qui enregistrent des bénéfices importants, au détriment de celles qui n'en font pas.

Le Conseiller d'Etat précise que l'ACI peut fournir de la documentation sur la segmentation des indépendants qui paient des impôts et ceux qui n'en payent pas. En mettant de côté les 300 entreprises qui payent le 90% des impôts, on constate qu'une minorité des 43'000 indépendants payent des impôts. Une entreprise qui enregistre des pertes peut les reporter pendant 7 ans et dès lors ne payer aucun impôt durant cette période. Un autre élément important dans la motion est le fait que certains indépendants ont touché des APG pour lesquels ils n'ont jamais participé au financement. Compte tenu du fait que, pour un indépendant, ces APG sont basés sur son revenu annuel soumis à l'AVS, modifier ce dernier pourrait provoquer le remboursement partiel des APG versés injustement, dans la mesure où la base de calcul a été revue. Finalement, il en coûtera CHF 270 millions au Canton et aux communes sur l'exercice 2019, déjà impacté par la crise sanitaire. Par contre pour 2020, la législation ordinaire pourrait s'appliquer et toute nécessité de provisionner, dûment documentée, pourrait être fiscalement admise.

Le motionnaire relève que les indépendants cotisent à l'APG et s'interroge sur : l'estimation du coût des 270 millions, la validité de la pratique valaisanne et le début de l'enregistrement des reports de déficit pendant 7 ans.

Le Conseiller d'Etat et le directeur de l'ACI répondent aux questions posées :

- Compte tenu du fait que 60% des 43'000 indépendants ne payent potentiellement pas d'impôts et donc pas la cotisation au chômage, il a fallu trouver une solution qui a pris la forme d'une ponction dans la caisse chômage que cette partie d'indépendants n'alimente pas. Le modèle était bien une perte de gains, mais en provenance de la caisse de chômage.

- L'estimation de 270 mio provient de la comparaison entre l'application de cette règle basée sur les APG et la projection du modèle Pahud. Il est par conséquent plus pertinent de mettre à zéro les acomptes plutôt que de rouvrir 2019, avec une influence sur les APG touchées en cash. La solution trouvée était dès lors la bonne et cette pratique est d'ailleurs prolongée jusqu'au 31 décembre 2020.
- La pratique valaisanne est très délicate et est réservée aux sociétés sans aucune succursale hors canton. Il ne s'agit pas d'un délit pénal, mais les bases légales fédérales dénonceront, sans aucun doute possible, cette pratique, si un contribuable venait à porter sa cause devant les tribunaux fédéraux, en secondes instances. L'exemple du canton d'Obwald est notamment cité, avec sa pratique de l'impôt dégressif qui a dû être revue.
- Fiscalement, le report de la perte d'un exercice comptable peut être annoncé immédiatement.

Un député, actif dans la branche, confirme que ce principe d'étanchéité des périodes est reconnu depuis longtemps. Le refus par l'auditeur de comptes d'une PME, avec renvoi à son Conseil d'administration, peut poser des problèmes tant au niveau comptable que fiscal. A noter également que, comptablement, le report d'un exercice déficitaire peut durer plus longtemps que 7 ans, tant que les normes de surendettement ne sont pas franchies.

Le motionnaire prend bonne note de ces explications, mais maintient son texte.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande de ne pas prendre en considération cette motion par 10 non et 2 abstentions

Montanaire, le 12 octobre 2020

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud*