



08-INT-046

Interpellation
(115 ss LGC)

RULINGS FISCAUX :

DEMANDE DE CLARIFICATION POLITIQUE ET JURIDIQUE DE LA PRATIQUE DU CONSEIL D'ETAT

Un *ruling* est un accord préalable entre l'administration fiscale et le contribuable prévoyant un régime d'imposition qui lui sera appliqué dans une situation donnée. Le contribuable bénéficie ainsi d'une sécurité fiscale puisqu'il est assuré de bénéficier d'un certain traitement fiscal pendant une période déterminée. La technique du *ruling* constitue donc pour le contribuable une protection puisque l'administration est liée par sa décision, même en cas de litige devant les tribunaux. Dans les zones à fiscalité privilégiée comme en Suisse¹, les *rulings* sont en général octroyés pour une période limitée, en principe renouvelable. Tous les exemples connus en matière de *rulings* sont orientés sur des personnes morales (holdings, SA, sociétés financières diverses, etc.) : la personne morale qui effectue un montage financier est ainsi sûre en passant un tel accord de ne pas être soupçonnée par la suite de fraude fiscale par l'administration.

Plusieurs indices sérieux tendent à nous démontrer que l'ACI aurait passé un certain nombre d'accords de *rulings* avec d'importantes personnes morales sises dans le canton de Vaud en vue d'obtenir des « forfaits » systématiques de plusieurs dizaines de milliers de francs pour leurs hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, dont le revenu dépasse plus de CHF 500'000.- annuel brut. Les *rulings* seraient donc utilisés dans le canton de Vaud pour faire bénéficier des personnes physiques de déductions trop élevées par rapport aux déductions usuelles admises par la loi et sans même que l'ACI ne requiert de pièces justificatives. Il s'agirait donc d'une logique de « forfait » dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu et même s'il n'y a pas en l'espèce d'impôt sur la dépense possible.

¹ Selon une récente étude de *PricewaterhouseCoopers* et de la Banque mondiale qui a pris en compte les systèmes fiscaux de 178 pays, la Suisse est située au deuxième rang européen en terme d'attractivité fiscale pour les entreprises. Dans le classement de la charge fiscale totale supportée par les entreprises (« Total Tax Rate »), la Suisse se situe en deuxième position avec un taux d'imposition totale de 29,1%, juste derrière l'Irlande (28,9%), soit une différence de 0,2% seulement. La Suisse arrive donc avant tous les pays d'Europe de l'Est et pays baltes qui certes connaissent un taux d'imposition nominal sur les bénéfices moins élevé mais qui, si l'on prend en compte la charge fiscale totale (impôts sur le capital, l'assurance sociale, les douanes, le transport et l'environnement) arrivent bien après. Cf. *PricewaterhouseCoopers* and the World Bank Group, *Paying Taxes* 2008, publication consultable sur www.pwc.com.

Compte tenu de ces présomptions, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1) Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il a négocié² et passé avec des multinationales sises dans le canton de Vaud des *rulings* fiscaux qui servent à faire bénéficier pour des cadres commerciaux de ces dernières des déductions allant au-delà du plafond forfaitaire légal de CHF 3'800.- par année ? Pourquoi pourrait-il y avoir négociation sur ces déductions dans le cadre du calcul de l'impôt sur le revenu de ces personnes physiques et pas pour les autres ?
- 2) Quelle est la base légale pour conclure ce type très particulier de *rulings* ?
 - a) L'Ordonnance fédérale sur les expatriés (Oexpa) permet d'accorder de grandes déductions aux revenus des personnes étrangères qui ont une activité salariée dans le pays. Est-il possible que des hauts cadres suisses, domiciliés en Suisse, bénéficient d'importantes déductions sur leur revenu dans le cadre de leur imposition ?
 - b) Dans la mesure où un contribuable a droit au titre de déductions usuelles nécessaires à l'acquisition du revenu de 3% de son revenu net, soit un montant plafond maximal de CHF 3'800.- à titre de frais forfaitaires annuelles (article 26 LIFD, articles 3 et 7 Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct et Appendice), est-il possible qu'il existe des cadres commerciaux suisses de grandes multinationales sises dans le canton de Vaud qui bénéficient de pourcentages bien plus grands sur leur revenu annuel brut de sorte à déduire plusieurs dizaines de milliers de francs à titre de « forfait », soit une économie fiscale de dizaines de milliers de francs par année ?
- 3) Quel est le profil des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient encore actuellement de ces *rulings* fiscaux (nationalités, nombre de personnes physiques et morales concernées, profil économique et financier de ces personnes) ?
- 4) Quelle est la durée et le caractère renouvelable de ces accords, en particulier ceux conclus avec les multinationales susmentionnées ?
- 5) Quel est le bénéfice ou le coût de ces accords pour le canton (différentiel entre ce qu'ils devraient payer et ce que ces accords rapportent) ?
- 6) Sur quelles bases et méthodes comptables évalue-t-on les effets financiers et les coûts de ces accords ?

² D'après la doctrine fiscale, la négociation est une activité menée dans le but d'amener son interlocuteur à un accord qui met un terme à un différend ou qui alloue des ressources. Le but de la négociation est d'éviter les coûts liés à une procédure judiciaire ou à l'intervention d'un tiers. Cf. M. Bazermann / M. Naele, *Negotiating Rationality*, New York 1992, p. 1, cité in : N. Iynedjian, *Négociation – Guide pratique*, Centre du droit de l'entreprise de l'Université de Lausanne (CEDIDAC), Lausanne 2005, pp. 9 et 11.

- 7) Qui conclut ces accords ? De quelle marge de manœuvre disposent les personnes qui négocient ces accords ?
- 8) Au regard de cette réalité, quelle est l'interprétation du critère d'égalité de traitement par le Conseil d'Etat en matière fiscale ? N'y a-t-il pas abus de droit lorsque, d'une part, des actionnaires de PME qui cherchent à investir dans une SA et qui prennent parfois de gros risques financiers, ne disposent pas de déductions allant au-delà de CHF 3'800.- et que, d'autre part, des cadres commerciaux de grandes multinationales, qui ne prennent aucun risque financier, disposeraient de déductions forfaitaires allant bien au-delà des 3% sur le revenu annuel net admis légalement ?
- 9) Quel type de déductions, et quels montants de déduction, sont-ils accordés à des hauts cadres de grandes entreprises dans le cadre d'accords de *ruling* ? Est-il possible que certains contribuables obtenant de très hauts revenus soient amenés à payer finalement une part très faible d'impôt (inférieure à 10% du revenu brut) ?
- 10) Compte tenu de cette réalité et du manque de transparence, n'est-il pas temps de saisir la Cour des comptes pour faire toute la lumière sur l'ensemble de ces pratiques à « forfait » ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Pour le groupe socialiste :

Cesla Amarelle et Jean-Michel Favez

Lausanne, le 22 janvier 2008