

Rapport annuel du président de la CSI pour l'exercice 2011/2012

Il s'agit de la deuxième année du mandat du président Philippe Maillard, chef de l'administration fiscale du canton de Vaud.

Depuis la 93ème assemblée annuelle de la Conférence suisse des impôts (CSI) qui s'est tenue les 22 et 23 septembre 2011, à Vaduz, le **Comité de la CSI** (ci-après : le Comité) **s'est réuni à quatre reprises**, trois fois sur deux jours et une fois sur un jour. Les séances ont eu lieu à Berne, à la Maison des cantons, siège de la Conférence des directrices et directeurs des finances (CDF), le 29 novembre 2011, puis à Genève, à la Salle Alabama de l'Hôtel de Ville, les 9 et 10 février 2012, ensuite à Soleure, au Zunfthaus zu Wirthen, les 30 et 31 mai 2012 et enfin dans le canton du président, à Montreux et aux Rochers-de-Naye les 22 et 23 août 2012. Les cantons ont réservé un excellent accueil au Comité et lui ont permis de découvrir des trésors historiques ou paysagers, notamment dans les sous-sols d'une cathédrale, dans un arsenal des temps anciens ou au sommet d'une montagne. Les membres du Comité ont pu une fois de plus se réjouir des liens noués avec leurs collègues de cantons qui ne sont pas représentés au sein du Comité et avec leurs chefs de département. Un grand merci aux cantons hôtes de l'exercice écoulé.

Lors de la séance du 9 février 2012, le **Comité a accueilli à titre d'invité le chef de l'Administration fiscale du canton de Neuchâtel, Youssef Wahid**, dont la candidature en tant que membre du Comité est soumise à l'approbation de la présente assemblée.

Au-delà de ses tâches ordinaires, le Comité veille à mettre ponctuellement à la disposition des autorités fédérales, avec le soutien actif des administrations cantonales, dans le cadre de **groupes de travail de l'administration fédérale**, des spécialistes travaillant au sein de ces administrations.

Il est toutefois important de relever que la participation de ces représentants cantonaux ne saurait tenir lieu d'avis des cantons et le remplacer, les cantons devant être consultés en tant que tels dans le cadre des procédures de consultation et d'audition. Parmi les groupes de travail ayant bénéficié du soutien de spécialistes cantonaux, on mentionnera celui chargé de l'examen de l'**initiative populaire « Imposer les successions de plusieurs millions pour financier notre AVS »**. Dans un autre domaine, à savoir lors des discussions sur la modification de la **Convention en vue d'éviter la double imposition avec la France, sur le volet des droits de succession**, l'Administration fédérale a bénéficié du soutien de quelques représentants cantonaux. Le Comité a pu répondre au vœu général d'information des chefs des administrations fiscales cantonales, sous forme d'une notice explicative en février 2012 déjà. Les négociations précitées ont été très difficiles, étant donné la volonté de la France d'obtenir des avantages au détriment de la Suisse. La sécurité du droit et la garantie donnée aux administrés en a été affectée. Comme l'a relevé la CSI, dans sa prise de position déposée le 9 août 2012 auprès de la Cheffe du Département des finances, il a toutefois été possible, grâce à la délégation suisse, de limiter quelque peu les prétentions françaises initiales. La solution retenue, bien que peu appréciée, était néanmoins préférable à une dénonciation pure et simple de la convention. Des pourparlers sont encore en cours au niveau politique entre le Conseil fédéral et le gouvernement français.

La CSI, en tant que spécialiste des questions techniques en matière fiscale, est invitée à donner son avis aux autorités politiques sur différents sujets d'actualité. En novembre 2011, elle a été sollicitée par la CDF pour donner son appréciation sur l'application, en particulier les conséquences financières, des **initiatives populaires sur l'épargne-logement et Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement**. Un document a été élaboré et remis aux autorités. Les deux initiatives ont été rejetées par le peuple, respectivement le 11 mars 2012 et le 17 juin 2012. Entre-temps, l'Association des propriétaires fonciers (APF) a déposé l'initiative **Sécurité du logement à la retraite**. Les cantons ont été directement invités par la CDF à se prononcer sur le manque à gagner en matière d'impôts cantonaux et communaux qui résulterait d'une acceptation de cette initiative. Dans ce contexte, avec toujours le souci de partager avec les administrations fiscales cantonales les informations utiles, le Comité leur a transmis en juin 2012 un document établi par l'AFC sur la base des données du canton de Berne.

Ce document établit une estimation du coût qui serait généré par l'initiative. Il est vrai que ce coût est très difficile à chiffrer, puisque certaines questions importantes, notamment celle des déductions, restent ouvertes. La votation sur cette initiative a lieu très prochainement, puisque ce sera ce dimanche 23 septembre 2012.

Les rapports d'activité des commissions et des groupes de travail ont été adressés en début de semaine à la cheffe et aux chefs des administrations fiscales cantonales et ils seront publiés sur le site intranet de la CSI.

Parmi les nombreux sujets traités durant l'exercice écoulé par le Comité, les commissions et par les groupes de travail, on peut s'arrêter plus longuement sur les suivants.

Afin de répondre à un besoin, le **groupe de travail Fiscalité d'entreprise** a élaboré des informations pratiques relatives au **traitement fiscal des Limited Liability Companies américaines (USA) (LLC)** en matière d'impôts directs. Il n'y avait en effet aucun document pratique, ni jurisprudence, permettant aux autorités fiscales de savoir comment traiter la taxation de telles participations. Approuvées par le Comité le 6 septembre 2011, ces informations ont été insérées sur le site internet de la CSI, dans la rubrique documents (notices et pratiques/entreprises).

Au cours de l'exercice écoulé, contrairement au précédent, aucune **analyse** n'a été élaborée, respectivement publiée. Certains sujets, encore à l'étude, feront peut-être l'objet d'une analyse. Tel pourrait être le cas de l'étude en cours sur le délicat sujet de **l'imposition du gain réalisé dans le cadre de la vente d'un bien agricole**, à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral rendu le 2 décembre 2011 (ATF 2C_11/2011). Une procédure d'audition des milieux intéressés a été engagée, à laquelle a notamment été associée l'Union suisse des paysans (USP), particulièrement touchée par cette problématique. Les intéressés ont été entendus le 29 août 2012.

Les travaux commencés au cours de l'exercice précédent portant sur les **inégalités de traitement entre personnes imposées à la source et personnes imposées au rôle ordinaire**, sujet qui avait donné lieu à la publication d'une analyse, puis d'un rapport intermédiaire à l'attention du Comité, se sont poursuivis de manière assidue.

Le 20 décembre 2011, le Comité a transmis le **rapport du groupe de travail spécialisé Impôt source CSI**, dirigé par Guido Jud, chef de l'Administration fiscale du canton de Zoug, au président de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), Christian Wanner. Le groupe de travail est parvenu à la conclusion qu'une révision fondamentale était nécessaire, mais pas forcément urgente. Il a examiné de manière approfondie douze variantes possibles, y compris la décision de principe de la CDF qui préconisait la suppression du système de l'imposition à la source. Aucune des variantes ne présentant que des avantages, il en a sélectionné trois, nécessitant une révision partielle de la LIFD et de la LHID. Il n'a pas retenu la variante de la CDF et a opté pour le maintien de l'impôt source. Une majorité du Comité de la CSI était favorable à la variante prévoyant le passage à la taxation ordinaire pour les résidents dès la troisième période fiscale, la possibilité de demander une taxation ordinaire pour les quasi-résidents et une correction du barème pour les non-résidents (variante 3).

En janvier 2012, l'Assemblée plénière de la CDF a transmis le rapport pour examen à la Commission pour l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes (CHID). Celle-ci s'est déclarée favorable à une autre variante, toutefois assortie de simplifications (variante 2). Celle-ci, actuellement à l'examen auprès de l'Administration fédérale des contributions (AFC), prévoit pour les résidents étrangers un impôt à la source suivi d'une taxation ordinaire ultérieure dans tous les cas, pour les quasi-résidents une taxation ordinaire sur demande et pour les non-résidents une correction du barème. L'avant-projet suivra la voie habituelle et sera soumis aux cantons dans le cadre de la procédure de consultation.

Toujours dans le domaine de l'**impôt source**, une audition sur la modification de l'**Ordonnance sur l'imposition à la source** (OIS ; RS 642.118.2) est en cours, avec un délai au 28 septembre 2012. Le projet à l'origine de cette modification émane de la CSI. Le but est l'introduction d'une norme pour le traitement des salaires soumis à l'impôt source, ce qui permettra aux employeurs de transmettre par voie électronique les données concernant l'impôt source aux administrations fiscales cantonales. Comme l'a relevé le DFF, ce projet s'inscrit dans la stratégie suisse de cyberadministration, qui vise à faire en sorte que les procédures gouvernement-entreprise s'effectuent par des moyens électroniques.

Le projet a nécessité une harmonisation des barèmes de l'impôt source, dans leur désignation et dans leur application, ce qui n'a pas été facile, étant donné les disparités cantonales, dues notamment aux accords passés avec les Etats étrangers voisins s'agissant des frontaliers.

Le traitement électronique des données, dans le but de simplifier le travail administratif tant des autorités fiscales que des administrés, a été l'une des préoccupations de la CSI. A ce titre, le Comité a décidé en séance du 22 août 2012 de poursuivre la démarche avec l'Association suisse des banquiers, dans le but de mettre en œuvre une **standardisation de l'état des titres électronique**, ce qui permettrait de simplifier la procédure d'imposition.

L'informatique étant au centre de ces démarches de rationalisation du travail, des compléments d'information sont donnés lors de la présente assemblée par Reto Schneider, chef de division auprès de l'Administration fiscale du canton de Saint-Gall, qui rend compte de **l'enquête menée durant l'année auprès des cantons sur le thème de la cyberadministration (E-Government)**.

Du thème de l'échange des données par voie électronique, il est logique de passer directement à celui de l'**information**. Le nouveau site intranet de la CSI (www.csi-ssk.ch) a été mis en service le 16 mai 2012. La systématique a été revue et la consultation du site devrait être plus facile, notamment par la possibilité de faire les recherches par mot-clé. L'accès à la partie Intranet qui contient des données précieuses pour les praticiens des administrations fiscales cantonales a été élargi. Disposent ainsi d'un mot de passe personnel et intransmissible, outre tous les chefs des administrations fiscales cantonales, tous les membres des commissions et des groupes de travail de la CSI, présidents bien-sûr inclus, qui font partie d'une administration fiscale cantonale. Les échos sont positifs, ce qui n'empêche pas les personnes responsables du site de poursuivre leur travail par une amélioration constante, notamment en fonction des remarques reçues. Il est prévu de donner à cet outil un plus grand écho, en développant la partie Actualités, cela au cours de la première partie de l'année 2013.

Ce tableau serait bien idyllique, sans les « hackers ». Le site, attaqué le 13 septembre 2012 en fin de journée, a été particulièrement touché et le webmaster a immédiatement entrepris un long et fastidieux rétablissement des fonctions. Des excuses sont adressées aux utilisateurs du site pour ce fâcheux contretemps, intervenu peu de temps avant l'assemblée annuelle.

La CSI est aussi, par son secrétariat général et sa boîte aux lettres (info.csi-ssk@vd.ch), un organe de renseignements pour les administrés. Les demandes se chiffrent par plusieurs centaines par année (voie électronique ou par téléphone). On notera aussi à propos du site internet, la création du nouveau logo de la CSI, présenté lors de l'assemblée annuelle en 2011, qui est maintenant utilisé pour tous les documents de la CSI et unanimement apprécié. Il convient de relever que toute l'élaboration du nouveau site est l'œuvre d'un petit groupe de travail constitué de représentants des cantons et de l'administration fédérale des contributions. Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des consultants extérieurs à l'administration. Enfin, détail non négligeable, les frais d'exploitation du nouveau site sont inférieurs à ceux de l'ancien.

Dans le courant du mois d'octobre 2012, il est prévu de mettre en service un **site spécialement prévu pour les jeunes futurs contribuables**. Cet outil particulièrement élaboré, conçu de manière ludique et interactive, est destiné aux adolescents et jeunes adultes, dans une tranche d'âge se situant entre 15 et 20 ans. Il doit permettre de sensibiliser assez tôt ce public-cible à la problématique de l'impôt fédéral et cantonal, ainsi qu'à l'environnement étatique. L'ouverture du site fera l'objet d'une communication étendue.

S'agissant de la **formation**, sujet dont le président se soucie particulièrement, en tant que président de la commission formation, les résultats sont très satisfaisants. Alors que l'on prévoyait une baisse de la fréquentation des cours au bout de quelques années, une fois une grande partie des employés formés, cette tendance n'est pas encore significative. Les chiffres de l'exercice écoulé sont les suivants : au total **19 classes pour le CSI 1 et 2** (pas de CSI 3 cette année) ont été suivies dans toute la Suisse (Olten, Lucerne, Lausanne, St Gall, Berne, Zurich, Locarno, y compris deux classes CSI 1 à Coire).

Au total **409 candidats** se sont présentés aux examens. Pour le CSI 1 Hiver 2011/12, le taux d'échec a été de 7 % et pour le CSI 2 2011/12 de 24 %. Pour la période 2011/2012, il n'y a eu qu'un seul recours. Depuis la création des cours en 2004, si l'on compte les participants inscrits pour la période 2012/13, ils sont au nombre de **2'421 (CSI 1), 945 (CSI 2) et 168 (CSI 3), soit un total de 3'534 personnes qui ont suivi ou suivent les cours de formation CSI.**

Afin d'**améliorer la qualité de l'enseignement dispensé et la bien facture des épreuves d'examens**, il a été tenu compte des remarques formulées par l'UNI St Gall dans l'étude qui lui avait été confiée en 2011. Un des points importants était l'adéquation entre le contenu des cours, les objectifs à atteindre et les questions posées aux examens. Un team de trois personnes, déjà fortement impliquées dans la formation CSI, en tant qu'enseignants ou responsables de l'organisation, se charge de revoir le contenu des cours et de fixer les objectifs à atteindre.

Depuis quelque temps déjà, le Comité de la CSI se préoccupe de la question des **équivalences**. Un accord a pu être passé entre la CSI et l'Organisation faîtière pour l'examen professionnel supérieur d'expert fiscal. Concrètement, cela signifie que les personnes qui auront obtenu les niveaux CSI II et III seront, dans le cursus tendant à l'obtention du diplôme d'expert fiscal, dispensées de passer les examens pour les modules droit fiscal des sociétés, ainsi que droit fiscal intercantonal et international. Pour celles qui ont obtenu les niveaux CSI I, II et III, elles seront en plus dispensées du module Impôts des personnes physiques. Cette ouverture est saluée par la CSI qui remercie l'organisation faîtière pour sa collaboration.

Le projet de nouveau concept de formation, dont il a déjà été question lors de l'assemblée annuelle en 2011, à savoir la **division du module CSI 2 en deux parties**, l'une consacrée à la taxation des personnes physiques, l'autre à celle des entreprises, ainsi que **l'amélioration de la qualité et du niveau du cours CSI 3**, a été mis au point. Afin de vérifier que les mesures envisagées correspondaient bien aux attentes des cantons, un questionnaire a été adressé aux chefs des administrations fiscales cantonales en mai 2012. Le résultat du sondage a été positif, puisque la plupart des cantons se sont déclarés favorables au nouveau concept.

Il restait toutefois un aspect important, celui des répercussions financières du projet, respectivement des besoins nouveaux en ressources humaines. Cette question a été examinée avec soin par le coordinateur de la formation, Werner Fahrni (ESTV), qui vous donnera des explications détaillées sur cette question en particulier et sur le concept en général. Il est important de rappeler ici que la formation CSI repose sur un système de milice qui a fait ses preuves et qu'il est souhaitable de maintenir. Chaque canton est ainsi invité à apporter son aide, en mettant à disposition des organisateurs des spécialistes dans les divers domaines de la fiscalité. Un grand merci aux cantons qui le font déjà de manière importante et soutenue.

Il reste à mentionner un dernier sujet important, celui du **projet d'extension de l'entraide judiciaire aux infractions fiscales**. La procédure de consultation est en cours jusqu'au 8 octobre 2012. Grâce à l'important travail fourni par un groupe de travail sous la direction de Markus Beeler, chef de l'Administration fiscale du canton de Schwyz, les chefs des administrations fiscales cantonales ont reçu une analyse qui peut leur être utile pour se déterminer sur le projet. Il est rappelé que le point de départ a été la décision du Conseil fédéral du 29 mai 2009 d'adapter le droit de l'entraide judiciaire aux normes en matière d'assistance administrative. Après l'abandon de la voie bilatérale, il est maintenant question d'une modification de la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale (EIMP) et de l'adoption des protocoles additionnels du Conseil de l'Europe aux Conventions européennes d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale. Le but du Conseil fédéral est d'assurer une collaboration internationale cohérente en matière de délits fiscaux. Toutefois, il est constaté que les mesures proposées vont trop loin. Elles permettraient notamment aux autorités étrangères de bénéficier, pour les infractions fiscales, de mesures de contrainte prévues par le droit pénal suisse, alors que de telles mesures ne sont pas prévues dans le cadre de l'assistance administrative, à l'exception de cas particulièrement graves. Les autorités étrangères pourraient en outre demander à participer aux mesures d'instruction, ce qui est exclu dans le cadre de l'assistance administrative. Un des risques serait l'utilisation de l'entraide judiciaire pour obtenir des renseignements qui ne pourraient être obtenus par le biais de l'assistance administrative. La CSI est d'avis que le projet doit être rejeté. N'étant pas directement consultée, elle ne déposera pas de prise de position. Il est donc important que les cantons se déterminent de leur côté.

Avant la conclusion du rapport annuel, il convient de remercier tout particulièrement deux chefs d'administrations fiscales cantonales.

C'est maintenant officiel, **Pierre-Arnauld Fueg** est candidat à la Mairie de Porrentruy. Il a formellement annoncé son retrait des activités de la CSI. Dès 2001 déjà, Pierre-Arnauld Fueg a œuvré dans un groupe de travail de la CSI, celui de l'agriculture. Devenu chef de l'administration fiscale en 2003, il rejoint la commission formation et préside le Bureau des examens dès 2005. Durant ces 7 dernières années, il a beaucoup contribué au développement et au maintien de la qualité de la formation CSI, son rôle en tant que responsable des examens étant important. Les meilleurs vœux de la CSI l'accompagnent dans ses nouveaux défis. Il était difficile de lui trouver un remplaçant et le choix s'est porté sur **Albrecht Beda**, chef de l'Administration fiscale du canton du Valais, qui n'est pas un novice en matière de formation CSI, puisqu'il est déjà membre du Bureau des examens. Des remerciements adressés pour avoir accepté de reprendre cette importante charge.

Pour **Alfred Streule**, le défi est différent. Il a commencé son activité dans la fiscalité en 1972, auprès de l'Administration fiscale du canton de Schaffhouse, dont il est devenu le chef en 1998. Il fête donc ses quarante ans d'activité, dont 14 ans en tant que chef. A fin septembre 2012, il prendra une retraite bien méritée, après ces années passées au service des impôts, qui lui ont permis de vivre de nombreux changements, notamment le passage à l'informatique et l'harmonisation fiscale. La CSI lui adresse ses meilleurs vœux pour une retraite bien méritée. Bienvenue à **Andreas Wurster** qui reprend la direction de l'Administration fiscale à Schaffhouse, le 1^{er} octobre 2012. Diplômé de l'Université de Saint-Gall, il quitte l'Administration fiscale saint-galloise et sa fonction de chef de la Division personnes morales.

Au terme de son rapport annuel, le président se doit d'adresser des **remerciements chaleureux** à tous ceux qui l'ont accompagné de près ou de loin durant l'exercice écoulé. Tout d'abord aux **membres du Comité, aux présidents et aux membres des groupes de travail** qui ont travaillé sans relâche pour la CSI. Ensuite à la **CDF** et à **Andreas Huber**, excusé aujourd'hui, mais toujours actif au sein du Comité. Enfin à l'**AFC**, avec qui la CSI entretient des liens étroits, notamment par l'intermédiaire de trois représentants et un invité au sein du Comité.

Enfin, à toutes les participantes et à tous les participants, **bienvenue** dans cette magnifique ville de **Bâle** à la **94^{ème} assemblée annuelle de la CSI**.

(Exposé du président de la CSI lors de l'Assemblée annuelle, le 20 septembre 2012, à Bâle)