

L'essentiel en bref

L'évaluation porte sur la politique de déduction des frais professionnels des contribuables indépendants, sous l'angle de l'égalité de traitement entre les différentes professions et à l'intérieur d'une même profession. En matière d'impôts directs, les contribuables sont imposés selon leur capacité contributive : cela signifie que leurs impôts sont calculés sur leurs revenus ou recettes, diminués de certaines dépenses ou déductions autorisées. Les indépendants ne sont ainsi pas imposés sur leur chiffre d'affaires, parce qu'ils ont dû engager un certain nombre de dépenses pour le réaliser (ex. achat de marchandises, loyer de locaux, achat de matériel informatique, salaires et charges sociales, etc.). Ils sont en droit de déduire les frais justifiés par l'usage commercial ou professionnel.

Sur la façon de prendre en compte des déductions admissibles et conformément à la législation, l'Administration fiscale cantonale (AFC) dispose d'une certaine marge de manœuvre, en particulier lorsqu'il s'agit de simplifier certaines opérations de taxation (principe de praticabilité de l'impôt). Ainsi, elle est en droit d'admettre des forfaits pour certains frais, en lieu et place du relevé exhaustif des dépenses réalisées et la conservation des justificatifs. Ceci permet de simplifier le travail comptable du contribuable et celui de vérification par l'administration. Ces forfaits doivent cependant correspondre à une réalité, afin de respecter les principes de l'imposition selon la capacité contributive et de l'égalité de traitement. L'administration doit aussi veiller à ce que les taxateurs appliquent de façon homogène et comparable les règles retenues pour déduire les frais professionnels admis. Pour cela, elle en a formalisé un certain nombre, à appliquer lors de la taxation des indépendants (ex. instructions de taxation de portée générale, accords avec certaines professions).

L'évaluation a examiné les règles appliquées par l'AFC en matière de déductions des frais professionnels, la pratique des accords passés avec des professions, le déroulement de l'examen d'une déclaration d'impôts (soit le processus de taxation) et, en amont, comment les contribuables la remplissent, ainsi que l'information mise à leur disposition à ce sujet. De ce fait, elle ne met pas en évidence la problématique d'éventuelles recettes non déclarées. Les résultats et les analyses, selon l'angle d'examen retenu, font ressortir des règles et des pratiques souvent opaques pour le public (contribuables et mandataires : fiduciaires, comptables, fiscalistes, avocats, etc.), mais aussi parfois mal connues à l'intérieur même de l'administration. Ils mettent en évidence quelques faiblesses qui nuisent à la qualité de la taxation et constituent des facteurs de risque d'inégalité de traitement entre les professions avec accord et celles sans accord, entre les contribuables de professions différentes, voire à l'intérieur d'une même profession :

- Des accords par profession négociés sans transparence ni base solide

Les accords ne présentent aucune homogénéité quant à leur forme et à leur contenu. Il n'existe pas de systématique dans leur élaboration. L'AFC est entrée en matière suite aux demandes de quelques professions, qui sont par ailleurs souvent bien organisées et disposent d'un certain poids économique, voire politique. La liste des professions qui en bénéficient n'existe pas et les accords sont traités de façon confidentielle.

L'administration ne dispose pas de données chiffrées consolidées au niveau d'une profession. Il est donc impossible de dire si l'ampleur des forfaits acceptés par l'AFC respecte ou non le principe de l'égalité de traitement et celui de l'imposition selon la capacité contributive. C'est notamment la crainte de voir partir des contribuables aisés qui l'a incitée à accepter les prétentions de certaines professions. Il semble cependant que cette pratique ait atténué la progressivité de l'impôt.

- **Des acteurs et des usagers mal informés à cause de l'opacité des pratiques en matière de déductions des frais professionnels**

Excepté pour les avocats et les médecins, une trentaine d'accords sont gardés confidentiels et transmis par l'AFC aux seuls organismes faïtiers signataires. Les instructions de taxation sont partiellement communiquées au public et visent essentiellement les mandataires. Les supports d'information utilisés ne sont donc pas exhaustifs (ex. guide fiscal, instructions complémentaires) et, par ailleurs, le site internet est d'une utilisation peu pratique. A l'interne de l'administration, les règles et pratiques sont plus ou moins formalisées. Elles ne sont pas transmises à l'extérieur. En conséquence : 1) certains collaborateurs eux-mêmes ne connaissent pas l'intégralité des informations nécessaires, 2) les contribuables sont insuffisamment informés et peuvent ignorer l'existence d'un accord les concernant, 3) et, parfois, leurs mandataires également. La différence d'accès à l'information constitue un important facteur d'inégalité de traitement. La confidentialité de ces documents est contraire à la loi sur la transparence administrative (loi sur l'information du public et l'accès aux documents - LIPAD).

- **Des difficultés dans l'examen de la déclaration d'impôts**

L'accès difficile et non exhaustif à l'information est en partie responsable de comptes commerciaux (annexés à la déclaration d'impôts) mal remplis par certains contribuables. D'une façon générale, ces comptes manquent de détails. Cela oblige les taxateurs à demander des renseignements complémentaires. Par ailleurs, des objectifs de production (nombre de déclarations à taxer) et des contraintes de temps amènent quelquefois les taxateurs à moins approfondir certaines vérifications, voire à y renoncer. Il arrive que des règles soient appliquées sans vérifier leur adéquation à la situation du contribuable et que des reprises (modifications des chiffres) soient effectuées d'office par les taxateurs.

- **Des ressources à disposition des taxateurs insuffisantes**

Les taxateurs disposent d'une grande marge de manœuvre dans l'appréciation des dossiers de contribuables. Cependant, ils n'ont pas tous les connaissances nécessaires pour examiner les déclarations complexes. Ils n'ont pas non plus toujours toutes les informations nécessaires pour traiter correctement la déclaration (ex. accès incomplet aux accords, procédures non écrites) ou s'améliorer dans leur pratique (ex. « feed-back » sur les réclamations concernant leurs dossiers). Ils ne sont en général pas spécialisés par secteur d'activité et ne disposent pas d'indicateurs suffisants pour apprécier l'exactitude des chiffres fournis par le contribuable. A cela s'ajoute parfois la pression du temps à disposition. Par conséquent, les déclarations ne sont pas examinées de la même façon selon qui les traite et l'examen de celles qui sont complexes peut souffrir, dans certains cas, d'un manque d'approfondissement.

- **Des possibilités de réclamations et de recours inégales**

Les contribuables non spécialistes qui remplissent seuls leur déclaration ne sont pas toujours en mesure d'évaluer la pertinence des décisions prises par l'AFC (reprises de certains frais professionnels). Ce constat est aussi valable pour plusieurs mandataires de la place. Le manque d'information de l'AFC sur les règles en matière de déductions, mais aussi des explications souvent insuffisantes sur les bordereaux, entrent en ligne de compte.

Sur la base de ces constats, la CEPP formule 11 recommandations principales ayant pour but :

1. Dans un souci d'efficacité administrative et de simplification pour les contribuables, de définir **les conditions d'une politique de déductions forfaitaires** des frais professionnels transparente qui respecte l'égalité de traitement.
2. D'améliorer **l'information** tant vers les usagers, leurs mandataires, qu'à l'interne.

3. D'améliorer l'organisation du travail, de développer les compétences des acteurs et de moderniser les outils, afin d'harmoniser **le processus de taxation**, de renforcer l'égalité de traitement entre les contribuables, d'accroître la qualité du travail de l'AFC dans un souci d'efficacité et d'efficience.