

**COUR DES COMPTES**

RAPPORT N°98

FÉVRIER 2016

**AUDIT DE GESTION**

ADMINISTRATION FISCALE CANTONALE (AFC)

QUALITÉ DES RELATIONS AVEC LES USAGERS

## LA COUR DES COMPTES

**La Cour des comptes est chargée du contrôle** indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

**La Cour des comptes vérifie** d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, **l'efficacité** et **l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

**Le champ d'application** des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes:

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

**Les rapports** de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.**

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

**Prenez contact avec la Cour** par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 – 1208 Genève  
tél. 022 388 77 90 – fax 022 388 77 99  
<http://www.cdc-ge.ch/>

## SYNTHÈSE

L'administration fiscale cantonale genevoise (AFC) est en charge de procéder au calcul des impôts et à l'encaissement des créances fiscales pour le compte de l'État, des communes et de la Confédération, ce qui représente un montant de plus de dix milliards de francs par année dont les deux tiers reviennent au canton.

L'AFC est confrontée à des défis importants : la hausse régulière et continue du nombre de contribuables (environ 6'000 nouveaux dossiers à taxer chaque année), la complexification des lois fiscales fédérales et cantonales, l'augmentation des sollicitations des usagers (plus d'un million d'appels téléphoniques par an) ou encore le développement des démarches en ligne. Pour y faire face, elle automatise de plus en plus le processus de taxation et procède à des modifications de son organisation, tant dans ses relations avec les usagers que dans son fonctionnement interne.

Afin de faire le point sur les actions qui ont déjà été engagées, le directeur général de l'AFC a sollicité la Cour en juin 2014 pour lui demander de procéder à « *une évaluation de la qualité des relations de l'AFC avec les contribuables personnes physiques (PP) et personnes morales (PM)* ».

Dans un premier temps, une **enquête de satisfaction** des usagers de l'AFC (personnes physiques, personnes morales et mandataires) a été menée, à laquelle plus de 2'000 participants ont répondu.

Pour les personnes physiques, il en ressort que les usagers se déclarent « plutôt satisfaits » des prestations de l'AFC, étant précisé que le degré de satisfaction exprimé par les mandataires est légèrement moindre que celui exprimé par le reste des contribuables. Les demandes d'amélioration portent sur les délais de réponse au téléphone et par courrier, le délai d'émission de l'avis de taxation, la pertinence et le délai de traitement des demandes de renseignement (DDR) et un souhait d'accroissement des échanges par courriel.

Pour les personnes morales, les usagers se déclarent « plutôt satisfaits » des prestations de l'AFC, mais dans une mesure moindre que pour les personnes physiques. Les demandes d'amélioration portent sur les délais de réponse au téléphone et par courrier, les délais de traitement des réclamations, le délai d'émission de l'avis de taxation, la pertinence et le délai de traitement des DDR, la formulation des décisions de l'AFC et un souhait d'accroissement des échanges par courriel.

Considérant les résultats de l'enquête, la Cour a ciblé son analyse sur les principaux éléments d'insatisfaction pour les usagers, à savoir les interactions de l'AFC avec les contribuables dans le processus de taxation (renseignements, réclamations, délais, etc.), les moyens de contacts (courrier, téléphone, guichet, formulaire sur le site internet, etc.) et les informations et outils à disposition des contribuables. De plus, la Cour a également examiné, à son initiative, les moyens mis en œuvre par l'AFC pour piloter et superviser la qualité de ses prestations à l'égard des contribuables (outils de pilotage, statistiques).

Concernant les **interactions de l'AFC avec les contribuables dans le processus de taxation**, l'audit fait ressortir trois problématiques principales. En premier lieu, un nombre important de DDR est envoyé pour des enjeux fiscaux marginaux, ce qui engendre un travail de suivi important pour obtenir et traiter l'information sans proportionnalité avec les gains attendus ; c'est notamment le cas pour obtenir des justificatifs de certaines déductions qui portent sur des pièces détaillées nombreuses et de faible montant unitaire. En second lieu, les explications dans les décisions de l'AFC manquent de clarté parce qu'elles se résument à des phrases types en référence aux dispositions légales. Il en résulte que les contribuables contactent ensuite l'AFC pour avoir des explications complémentaires, ce qui ralentit le traitement des déclarations. Finalement, les délais de traitement par l'AFC sont longs. En conséquence, les contribuables sont amenés à appeler l'AFC simplement pour connaître l'état d'avancement de leur dossier, ce qui pèjore le travail des taxateurs et allonge d'autant les délais, quand bien même l'AFC a pour pratique de ne pas fournir cette information.

Concernant les **moyens de contact avec l'AFC**, les statistiques relatives aux visites aux guichets et aux appels téléphoniques sont uniquement quantitatives et ne permettent pas d'en connaître les principales raisons. Cette situation empêche l'AFC de pleinement cibler des mesures visant, par exemple à réduire le

nombre d'appels téléphoniques. Par ailleurs, les informations fournies aux contribuables par messages vocaux sont insuffisantes et ne permettent pas de leur fournir une aide efficace, ce qui les conduit à appeler en grand nombre l'AFC pour obtenir des informations complémentaires.

En matière d'**informations et outils à disposition des contribuables**, la Cour a relevé que les contribuables apprécient les outils et informations mis à leur disposition par l'AFC. Cependant, il existe une dispersion importante des informations à disposition des contribuables, qui prennent contact avec l'AFC pour obtenir des informations parce qu'ils ne sont pas au courant qu'elles existent ou du support sur lequel elles sont disponibles. En outre, les aides et informations pour remplir la déclaration ne sont pas suffisamment précises et manquent d'exemples d'application (par exemple, les déductions concernant la garde partagée, les camps de vacances, les frais professionnels divers).

Concernant les **statistiques et outils de pilotage à disposition de l'AFC**, plusieurs de ces derniers ont été mis en place dans le cadre de la refonte du système d'information de l'AFC ; certaines statistiques sont établies et permettent d'obtenir des indicateurs de performance et un suivi des activités de taxation de l'AFC. Toutefois ces outils ne sont pas suffisamment développés, soit parce qu'ils ne permettent pas de connaître le détail des données compilées, soit parce que les données de base sont inexistantes. En outre, des informations de type qualitatif et utile pour un pilotage complet des activités ne sont pas disponibles, telles que les motifs sur lesquels portent les réclamations, les motifs des demandes de renseignement ou les raisons des appels téléphoniques.

**En conclusion**, malgré une efficacité de l'AFC en amélioration (en moyenne par an de 2010 à 2014, l'évolution des effectifs et des charges totales est stable alors que le nombre d'assujettissements a progressé de 3 %), l'accroissement des tâches a produit un allongement des délais moyens de traitement des déclarations. C'est pourquoi la Cour a choisi de cibler ses recommandations principalement sur les mesures qui permettent de réduire les délais de traitement des déclarations fiscales.

Huit recommandations ont ainsi été émises. Elles visent à étoffer les outils statistiques (à caractère qualitatif comme quantitatif) dans le but de mieux évaluer l'activité des collaborateurs et leurs effets réels sur la perception des impôts, notamment afin d'allouer les forces sur les dossiers à fort potentiel fiscal. Il devrait en résulter une optimisation des DDR - moins nombreuses et plus pertinentes - de même qu'une meilleure identification des étapes et rubriques consommatrices de ressources, à même de permettre d'améliorer la répartition des tâches et l'identification des besoins de formation des taxateurs. Par ailleurs, la Cour a invité l'AFC à poursuivre les efforts de communication visant à améliorer la qualité des informations mises à disposition des contribuables et des mandataires, à produire une information plus ciblée sur leurs attentes et à convaincre davantage d'entre eux d'utiliser les outils électroniques « zéro papier ».

## TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. À cette fin, elle a invité l'AFC à remplir le "tableau de suivi des recommandations et actions" qui figure au chapitre 10, et qui **synthétise les améliorations à apporter** et indique leur niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délaï de réalisation**.

Les 8 recommandations de la Cour ont toutes été acceptées et le tableau de suivi a été rempli de manière adéquate. La Cour souligne la participation particulièrement constructive de l'AFC dans le cadre de cet audit.

## OBSERVATIONS DE L'AUDITE

Sauf exceptions, la Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audit. Elle estime qu'il appartient au lecteur d'évaluer la pertinence des observations de l'audit eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

## **TABLE DES MATIÈRES**

Liste des principales abréviations utilisées .....	7
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT .....	8
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT .....	9
3. CONTEXTE GÉNÉRAL .....	11
3.1. Fiscalité dans le canton de Genève .....	11
3.1.1. Bases légales .....	11
3.1.2. Objet de l'impôt et conditions d'assujettissement .....	12
3.2. Chiffres-clés de la fiscalité genevoise .....	13
3.2.1. Recettes fiscales.....	13
3.2.2. Nombre d'assujettissements .....	13
3.2.3. Nombre de taxations .....	14
3.2.4. Typologie de contribuables.....	14
3.3. Mission et organisation de l'AFC .....	15
4. MESURE DE LA SATISFACTION DES USAGERS DE L'AFC .....	20
4.1. Enquête de satisfaction auprès des usagers .....	20
4.2. Enquête miroir auprès des collaborateurs de l'AFC.....	20
4.3. Légende de l'étude de satisfaction.....	21
4.4. Principaux résultats de l'enquête de satisfaction .....	21
4.5. Conclusion .....	27
5. ANALYSE – INTERACTIONS AVEC LES CONTRIBUABLES DANS LE PROCESSUS DE TAXATION..	29
5.1. Contexte .....	29
5.1.1. Le processus de taxation : imposition ordinaire .....	29
5.1.2. Le processus de taxation : imposition à la source.....	37
5.2. Constats .....	37
5.3. Risques découlant des constats.....	39
5.4. Recommandations.....	39
5.5. <i>Observations de l'AFC</i> .....	40
6. ANALYSE – MOYENS DE CONTACT AVEC L'AFC .....	41
6.1. Contexte .....	41
6.1.1. Guichets.....	41
6.1.2. Téléphone.....	41
6.1.3. Courriers .....	41
6.1.4. Courriels .....	42
6.1.5. E-démarches .....	42
6.2. Constats .....	44
6.3. Risques découlant des constats.....	45
6.4. Recommandations.....	46
6.5. <i>Observations de l'AFC</i> .....	47
7. ANALYSE – INFORMATIONS ET OUTILS À DISPOSITION DES CONTRIBUABLES .....	48
7.1. Contexte .....	48
7.1.1. Les informations à disposition pour remplir la déclaration .....	48
7.1.2. Les outils/moyens à disposition pour remplir la déclaration d'impôt .....	48
7.1.3. Les autres outils/moyens à disposition des contribuables .....	49
7.2. Constats .....	50
7.3. Risques découlant des constats.....	51
7.4. Recommandations.....	51
7.5. <i>Observations de l'AFC</i> .....	52
8. ANALYSE – STATISTIQUES ET OUTILS DE PILOTAGE À DISPOSITION DE L'AFC .....	53
8.1. Contexte .....	53
8.2. Constats .....	55
8.3. Risques découlant des constats.....	56
8.4. Recommandations.....	56

8.5.	<i>Observations de l'AFC</i> .....	57
9.	CONCLUSION .....	58
10.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS .....	59
11.	DIVERS .....	63
11.1.	Glossaire des risques .....	63
11.2.	Remerciements .....	65
12.	ANNEXE – LE SYSTEME FISCAL SUISSE .....	66
12.1.	Généralités .....	66
12.2.	Types d'impôts .....	66
12.3.	Période d'imposition, taxation et perception .....	67

## Liste des principales abréviations utilisées

AEL	Administration en ligne
AFC	Administration fiscale cantonale
DDR	Demande de renseignement
DF	Département des finances
DPI	Débiteur de prestations imposables
FAQ	Foire aux questions
ICC	Impôt cantonal et communal
IFD	Impôt fédéral direct
IS	Impôt à la source
LIPM	Loi sur l'imposition des personnes morales (D 3 15)
LIPP	Loi sur l'imposition des personnes physiques (D 3 08)
LISP	Loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (D 3 20)
LPFisc	Loi de procédure fiscale (D 3 17)
OCSTAT	Office cantonal de la statistique
ODA	Ordre des avocats
OGCF	Ordre genevois de la chambre fiduciaire
OREF	Ordre romand des experts fiscaux
PM	Personnes morales
PP	Personnes physiques
TO	Taxation d'office

## 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

L'administration fiscale cantonale genevoise (AFC) est en charge de procéder au calcul des impôts et à l'encaissement des créances fiscales pour le compte de l'État, des communes et de la Confédération, ce qui représente un montant de plus de dix milliards de francs par année dont les deux tiers reviennent au canton.

L'AFC est confrontée à des défis importants : la hausse régulière et continue du nombre de contribuables (environ 6'000 nouveaux dossiers à taxer chaque année), la complexification des lois fiscales fédérales et cantonales, les sollicitations des usagers (plus d'un million d'appels téléphoniques par an) ou encore le développement des démarches en ligne. Pour y faire face, elle automatise de plus en plus le processus de taxation et procède à des modifications de son organisation, tant dans ses relations avec les usagers que dans son fonctionnement interne.

Afin de faire le point sur les actions qui ont déjà été engagées, le directeur général de l'AFC a sollicité la Cour en juin 2014 pour lui demander de procéder à « *une évaluation de la qualité des relations de l'AFC avec les contribuables personnes physiques (PP) et personnes morales (PM)* ».

Il appartient à la Cour de s'assurer notamment de la régularité des comptes, de la légalité des activités ainsi que du bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique (article 38 al. 1 LSurv).

Par lettre du 3 septembre 2014, la Cour a informé le directeur général de l'AFC et le département des finances de sa décision d'entreprendre un audit. Celui-ci a couvert d'une part les trois principaux aspects de la demande de l'AFC, soit la qualité des prestations (renseignements, réclamations, délais, etc.), les informations et les outils à disposition des contribuables et les moyens de contact avec les contribuables (courrier, téléphone, guichet, formulaire sur le site internet, etc.). D'autre part, la Cour a également examiné, à son initiative, les moyens mis en œuvre par l'AFC pour piloter et superviser la qualité de ses prestations à l'égard des contribuables (outils de pilotage, statistiques).

Pour des raisons de proportionnalité, le périmètre de l'audit a été limité aux impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques (PP) et aux impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales (PM). Par ailleurs, il ne couvre pas la conformité de la prestation de taxation (calcul du montant des impôts, contrôle du respect des lois fiscales, etc.) ni la gestion opérationnelle des services (gouvernance, processus et procédures, efficacité de l'organisation, etc.).

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audit préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes (rapports du Service d'audit interne cantonal, rapports de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, rapports de sociétés privées, etc.), portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le présent audit, la Cour n'a pas identifié de rapports d'audits préalablement effectués par des tiers.

En outre, conformément à son souhait de contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle actuellement à l'œuvre à l'État de Genève, la Cour a examiné la planification semestrielle des contrôles du Service d'audit interne cantonal et a informé ce dernier de sa mission.



## 2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a conduit cet audit sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés, de la consultation d'un échantillon de dossiers de contribuables<sup>1</sup>, ainsi qu'en menant des entretiens ciblés notamment avec :

Pour l'AFC :

- Le directeur général de l'AFC ;
- La directrice du contrôle interne et des services généraux de l'AFC ;
- Les directeurs et adjoints de la direction des personnes physiques (PP), de la direction des personnes morales (PM) et de la direction de la perception ;
- Les chefs de service de la taxation des personnes morales, de l'immobilier et des titres ;
- Un collaborateur de la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information (DOSI) ;
- Des collaborateurs et collaboratrices des directions des personnes physiques, des personnes morales, de l'immobilier et des titres, et de la perception.

Hors de l'AFC :

- Des représentants du comité de la section genevoise de l'Ordre romand des experts fiscaux (OREF) ;
- Des représentants du comité de l'Ordre genevois de la chambre fiduciaire (OGCF) ;
- Des représentants de l'Ordre des avocats de Genève ;
- Des représentants de la Chambre genevoise des notaires.

Par ailleurs, la Cour a mandaté un expert externe afin de l'assister dans la mesure de la satisfaction des usagers de l'AFC. À cet effet, des enquêtes de satisfaction ont été réalisées entre la fin du mois de mai et la fin du mois de juin 2015 auprès de contribuables personnes physiques et personnes morales ainsi qu'auprès de mandataires.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle **du principe de proportionnalité**.

La Cour a conduit son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

---

<sup>1</sup> En application de l'art. 40 al. 3 LSurv, le Conseil d'État a levé le secret fiscal des collaborateurs de l'AFC envers les membres de la Cour en charge de la présente mission audit, après qu'ils ont prononcé le serment relatif au secret fiscal.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

**1<sup>ère</sup> phase : Planification**

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission, que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

**2<sup>ème</sup> phase : Préparation de l'audit**

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

**3<sup>ème</sup> phase : Récolte d'informations**

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

**4<sup>ème</sup> phase : Vérification et analyse de l'information**

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

**5<sup>ème</sup> phase : Proposition de recommandations**

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

**6<sup>ème</sup> phase : Rédaction du rapport**

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

**7<sup>ème</sup> phase : Validation du rapport**

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, telle que définie dans le Glossaire qui figure au [chapitre 11](#).

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au [chapitre 10](#) un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lequel l'entité auditée indique le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délaï de réalisation**.

### 3. CONTEXTE GÉNÉRAL

Une présentation synthétique du système fiscal fédéral figure en annexe du rapport (chapitre 12).

#### 3.1. Fiscalité dans le canton de Genève

##### 3.1.1. Bases légales

À Genève, les principales bases légales applicables en matière de fiscalité cantonale trouvent leur fondement dans la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) qui indique à son article 154 que les ressources de l'État sont notamment les impôts et autres contributions.

A son article 155 alinéa 1, elle mentionne diverses modalités sur le fonctionnement de la fiscalité :

- « *Les principes régissant le régime fiscal sont la légalité, l'universalité, l'égalité et la capacité économique ;*
- *Les impôts des personnes physiques sont conçus de manière à ménager les personnes économiquement faibles, à maintenir la volonté d'exercer une activité lucrative et à encourager la prévoyance individuelle ;*
- *Les impôts des personnes morales sont conçus de manière à préserver leur compétitivité, en prenant en considération les efforts qu'elles entreprennent pour maintenir et développer le plein emploi ;*
- *L'État lutte contre la fraude, la soustraction et l'escroquerie fiscales ».*

De plus, des lois cantonales ont été édictées traitant des différents objets d'impôt en fonction de la typologie du contribuable :

- Loi générale sur les contributions publiques du 9 novembre 1887 (LCP, D 3 05) et ses règlements d'application  
Cette loi cite les divers impôts directs prélevés chaque année aux PP et aux PM à Genève. Elle précise également les modalités applicables de divers impôts, par exemple l'impôt immobilier complémentaire, l'impôt sur les bénéfices et gains immobiliers ou les centimes additionnels communaux.
- Loi relative à la diminution de l'impôt sur le revenu des personnes physiques du 26 septembre 1999 (LDIRPP, D 3 06)  
L'article 1 de cette loi précise que l'impôt direct sur le revenu des PP, hors centimes additionnels communaux, est diminué de 12 %.
- Loi sur l'imposition des personnes physiques du 27 septembre 2009 (LIPP, D 3 08) et ses règlements d'application  
Cette loi traite plus en détail les modalités relatives à la perception de l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune des PP (conditions d'assujettissement, règles particulières appliquées aux partenaires enregistrés, détermination du revenu, exonérations, etc.).
- Loi sur les estimations fiscales de certains immeubles du 28 août 2014 (LEFI, D 3 10)
- Loi relative à la préparation de l'estimation des immeubles du 14 mars 2014 (LPEI, D 3 11).



- Loi sur l'imposition des personnes morales du 23 septembre 1994 (LIPM, D 3 15)  
Cette loi traite plus en détail les modalités relatives à la perception de l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital des PM (désignation des PM, conditions d'assujettissement, détermination du bénéfice, exonérations, etc.).
- Loi de procédure fiscale du 4 octobre 2001 (LPFisc, D 3 17) et son règlement d'application  
Cette loi couvre diverses thématiques liées aux procédures fiscales, telles que les devoirs des autorités (récusation, secret fiscal), les droits et obligations des contribuables ou encore les modalités liées aux taxations d'office et aux réclamations.
- Règlement fixant les émoluments de l'administration fiscale cantonale du 30 novembre 2009 (REmAFC, D 3 19.03)
- Loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales du 23 septembre 1994 (LISP, D 3 20) et ses règlements d'application  
Cette loi précise les modalités applicables en matière d'impôt à la source telles que les personnes soumises à l'impôt à la source, les prestations imposables, les exceptions, etc.
- Loi sur les droits de succession du 26 novembre 1960 (LDS, D 3 25) et ses règlements d'application

### **3.1.2. Objet de l'impôt et conditions d'assujettissement**

Les principaux articles en relation avec l'objet de l'audit et les conditions d'assujettissement des lois cantonales incluses dans le périmètre de la mission sont les suivants :

#### ***Personnes physiques (PP)***

- Le canton perçoit un impôt sur le revenu et un impôt sur la fortune des PP (art.1 LIPP).
- Les PP sont assujetties à l'impôt à raison de leur rattachement personnel lorsqu'elles sont domiciliées durablement ou séjournent (plus de 30 jours avec activité lucrative ou plus de 90 jours sans activité lucrative) dans le canton (art.2 LIPP).
- Les PP qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées, ni en séjour dans le canton peuvent être assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique. C'est par exemple le cas si elles sont propriétaires d'une entreprise dans le canton, si elles exploitent un établissement stable dans le canton, si elles possèdent un immeuble sis dans le canton, si elles exercent une activité lucrative dans le canton, sous réserve des règles intercantionales, etc. (art.3 LIPP).
- En ce qui concerne les travailleurs étrangers, ils sont assujettis à un impôt perçu à la source sur le revenu de leur activité lucrative dépendante (art.1 LISP).

#### ***Personnes morales (PM)***

- Le canton perçoit un impôt sur le bénéfice et un impôt sur le capital des PM : sociétés de capitaux, sociétés coopératives, associations, fondations et autres personnes morales telles que les fonds de placement qui possèdent un immeuble genevois en propriété directe (art. 1 LIPM).

- Les PM sont assujetties à l'impôt à raison de leur rattachement personnel lorsqu'elles ont leur siège ou leur administration effective ou le siège de leur direction dans le canton (art. 2 LIPM).
- Les PM qui n'ont ni leur siège, ni leur administration effective dans le canton peuvent être assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique. C'est par exemple le cas si elles sont associées à une entreprise établie dans le canton, si elles exploitent un établissement stable dans le canton, si elles possèdent un immeuble sis dans le canton, etc. (art. 3 LIPM).

## 3.2. Chiffres-clés de la fiscalité genevoise

### 3.2.1. Recettes fiscales

L'évolution des recettes fiscales au cours des cinq dernières années est la suivante<sup>2</sup> :

<i>En millions de F</i>	Compte 2010	Compte 2011	Compte 2012	Compte 2013	Compte 2014
Impôts sur les PP	3'570	3'701	3'915	3'724	3'941
Impôts sur les PM	1'081	1'241	1'354	1'448	1'465
Autres impôts	768	696	714	700	739
Part cantonale à des impôts fédéraux	401	484	423	406	433
<b>Total des recettes fiscales</b>	<b>5'820</b>	<b>6'122</b>	<b>6'406</b>	<b>6'278</b>	<b>6'578</b>

### 3.2.2. Nombre d'assujettissements

Depuis plusieurs années, le nombre de contribuables ne cesse de croître, qu'il s'agisse de la taxation des personnes physiques, des personnes morales ou des contribuables soumis à l'impôt à la source. A fin 2014, leur nombre s'établit comme suit<sup>3</sup> :

Nombre d'assujettissements de la période fiscale N-1 <sup>(1)</sup>	Fin 2010	Fin 2011	Fin 2012	Fin 2013	Fin 2014	Taux de croissance annuel moyen 2010-2014
Contribuables PP soumis au barème ordinaire	261'476	265'442	270'712	275'618	281'659	+ 1.9 %
Contribuables PP imposés à la source	133'385	142'226	150'472	157'487	163'490	+ 5.2 %
Contribuables PM	27'043	27'545	28'401	29'320	30'305	+ 2.9 %
<b>Sous-total</b>	<b>421'904</b>	<b>435'213</b>	<b>449'585</b>	<b>462'425</b>	<b>475'454</b>	<b>+3.0 %</b>
Contribuables imposés selon la dépense	702	712	ND	ND	ND	ND

<sup>(1)</sup> Par exemple, période fiscale 2013 pour l'année civile/d'activité 2014.

<sup>2</sup> Source : rapports sur les comptes d'État 2011 à 2014 de Genève (tome 1), <http://ge.ch/finances/comptes-2014>.

<sup>3</sup> Source : rapports de gestion 2012 à 2014 du Conseil d'État, réalisations par politiques publiques, [http://www.ge.ch/conseil\\_etat/rapport\\_de\\_gestion/2014/doc/Realisations-politiques-publiques.pdf](http://www.ge.ch/conseil_etat/rapport_de_gestion/2014/doc/Realisations-politiques-publiques.pdf).

### 3.2.3. Nombre de taxations

Les tableaux suivants montrent l'évolution de l'activité de l'AFC sur les cinq dernières années fiscales pour les contribuables PP et PM.

Pour les personnes physiques :

	État de la taxation N-1 à fin 2011	État de la taxation N-1 à fin 2012	État de la taxation N-1 à fin 2013	État de la taxation N-1 à fin 2014	État de la taxation N-1 à fin 2015
Dossiers à taxer <sup>4</sup>	263'496	268'464	273'428	279'083	286'916
Déclarations rentrées	258'988	264'322	268'998	273'941	281'654
Déclarations à rentrer	4'508	4'142	4'430	5'142	5'262
Dossiers taxés	229'432	221'740	232'623	214'016	218'526
Dossiers restant à taxer	29'556	42'582	36'375	59'925	63'128
<b>% d'avancement</b>	<b>87.1 %</b>	<b>82.6 %</b>	<b>85.08 %</b>	<b>76.7 %</b>	<b>76.2 %</b>

Source : KPI – Suivi quantitatif et financier PP

Pour les personnes morales :

	État de la taxation N-1 à fin 2011	État de la taxation N-1 à fin 2012	État de la taxation N-1 à fin 2013	État de la taxation N-1 à fin 2014	État de la taxation N-1 à fin 2015
Dossiers à taxer <sup>7</sup>	27'579	28'635	29'500	30'305	31'522
Déclarations rentrées	27'165	28'053	28'913	29'836	30'900
Déclarations à rentrer	414	582	587	469	622
Dossiers taxés	22'600	21'137	22'001	24'841	25'967
Dossiers restant à taxer	4'565	6'916	6'912	4'995	4'933
<b>% d'avancement</b>	<b>82.0 %</b>	<b>73.8 %</b>	<b>74.6 %</b>	<b>82.0 %</b>	<b>82.4 %</b>

Source : KPI – Suivi quantitatif et financier PM

### 3.2.4. Typologie de contribuables

#### **Personnes physiques - taxations ordinaires<sup>5</sup>**

Concernant l'impôt cantonal sur le revenu<sup>6</sup> :

- 88'156 taxations aboutissent à un montant d'impôt de 0 F (34 % des contribuables) ;

<sup>4</sup> Le nombre de dossiers à taxer diffère du nombre d'assujettissements tel que présenté dans le tableau du chapitre précédent pour diverses raisons : année fiscale vs année civile, personnes arrivées ou parties en cours d'année, soumises à l'imposition au barème ordinaire ou non, etc.

<sup>5</sup> Source : informations statistiques n° 12 – avril 2015 : « *Données fiscales sur les personnes physiques imposées au barème ordinaire en 2011* », [http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2015/informations\\_statistiques/autres\\_themes/i\\_s\\_ibo\\_12\\_2015.pdf](http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2015/informations_statistiques/autres_themes/i_s_ibo_12_2015.pdf), ainsi que tableaux Excel y relatifs (T 20.02.5.01 et T 20.02.5.02).

Les données utilisées par l'OCSTAT correspondent à la situation des taxations ordinaires des personnes physiques au 31 janvier 2014 pour l'année fiscale 2011.

<sup>6</sup> L'impôt cantonal sur le revenu comprend l'impôt cantonal de base, les centimes additionnels cantonaux, la réduction de 12 % sur ce total et le centime d'aide à domicile. Il ne comprend pas la taxe personnelle ni l'impôt immobilier complémentaire.

- 81'235 taxations aboutissent à un montant d'impôt situé entre 1 F et 5'000 F, ce qui correspond à 9 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (31 % des contribuables) ;
- 90'614 taxations aboutissent à un montant d'impôt compris entre 5'000 F et 30'000 F, ce qui représente 51 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (31 % des contribuables) ;
- 10'461 taxations aboutissent à plus de 30'000 F d'impôt, ce qui représente 40 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (4 % des contribuables).

Concernant l'impôt cantonal sur la fortune :

- 195'907 taxations aboutissent à un montant d'impôt de 0 F (75 % des contribuables) ;
- 37'806 taxations aboutissent à un montant d'impôt inférieur à 1'000 F, ce qui correspond à 5 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (15 % des contribuables) ;
- 24'282 taxations aboutissent à un montant d'impôt compris entre 1'000 F et 20'000 F, ce qui représente 42 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (9 % des contribuables) ;
- 2'471 taxations aboutissent à plus de 20'000 F d'impôt, ce qui correspond à 54 % du total de l'impôt cantonal perçu par l'État (1 % des contribuables).

#### ***Personnes morales – taxations ordinaires***<sup>7</sup>

Concernant l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital :

- 3'759 taxations PM aboutissent à un montant d'impôt de 0 F (13 % des contribuables) ;
- 17'569 taxations PM aboutissent à un montant d'impôt situé entre 1 F et 5'000 F, ce qui correspond à 1 % du total de l'impôt perçu (62 % des contribuables) ;
- 6'541 taxations PM aboutissent à un montant d'impôt compris entre 5'000 F et 500'000 F, ce qui représente 23 % du total de l'impôt perçu (23 % des contribuables) ;
- 383 taxations PM aboutissent à plus de 500'000 F d'impôt, ce qui représente 76 % du total de l'impôt perçu (1 % des contribuables).

### **3.3. Mission et organisation de l'AFC<sup>8</sup>**

#### ***Mission***

Rattachée au département des finances, l'Administration fiscale cantonale (AFC) emploie plus de 500 collaborateurs (ce qui représente 488.5 ETP au 31.12.2014). Elle est chargée de la perception et du recouvrement des impôts. Ses missions peuvent se résumer ainsi :

- Procéder, sur la base des règles de droit fiscal fédéral et cantonal, au calcul des impôts périodiques (sur le revenu/bénéfice et sur la

<sup>7</sup> Source : informations statistiques « imposition des personnes morales », [http://www.ge.ch/statistique/domaines/06/06\\_02/tableaux.asp#10](http://www.ge.ch/statistique/domaines/06/06_02/tableaux.asp#10), ainsi que tableau Excel y relatif (T 06.02.3.23).

Les données utilisées par l'OCSTAT correspondent à la situation des taxations ordinaires des personnes morales au 31 janvier 2014 pour l'année fiscale 2011.

<sup>8</sup> Source principale : <http://ge.ch/impots/presentation-de-ladministration-fiscale-cantonale>.

fortune/capital) ou uniques (impôt sur les bénéfices immobiliers, droits d'enregistrement et de succession) ;

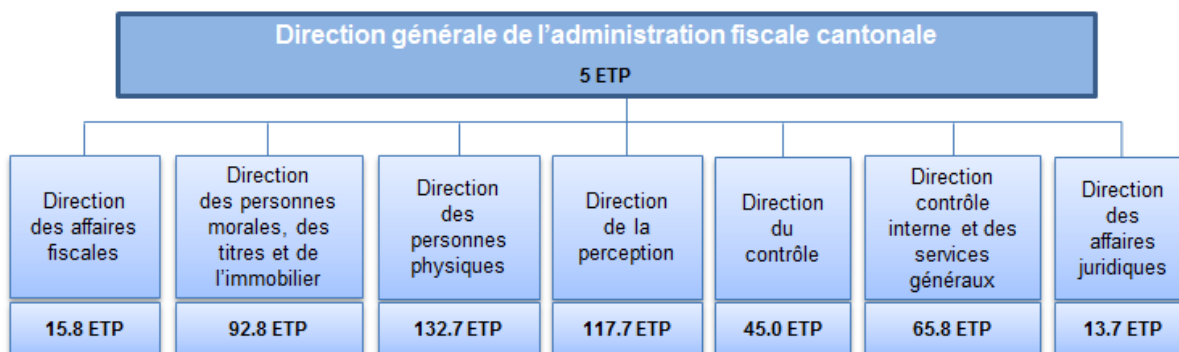
- Suivre et encaisser les créances fiscales pour le compte de l'État lui-même, des communes, de la Confédération ou des trois églises officielles, y compris l'impôt à la source ;
- Jouer un rôle actif dans le processus de création et de développement du droit fiscal, en assurant le suivi de la politique législative en matière fiscale voulue par les autorités politiques et compte tenu des règles de droit fédéral, tout en faisant valoir le point de vue de l'État dans le cadre des procédures juridictionnelles qui feront jurisprudence.

L'AFC assure en outre une fonction de vérification, de détection et de répression des fraudes. Elle s'occupe de la tenue du rôle des contribuables. Elle tient les comptes fiscaux (comptabilité des impôts) et est également chargée d'estimer les recettes fiscales (budget et comptes), de les comptabiliser et d'en assurer le suivi.

Elle perçoit plus de 10 milliards de francs par année, dont 6.578 milliards reviennent à l'État après répartition entre la Confédération et les communes (comptes 2014). Il s'agit de la majorité des recettes publiques de l'État.

### Organisation

L'administration fiscale cantonale est organisée de la manière suivante :



Source : rapport gestion du CE 2014 « PDF organigrammes »



Alors que le nombre d'assujettissements a progressé de 3 % en moyenne par an de 2010 à 2014, l'évolution tant des effectifs de l'AFC que de ses charges totales est restée stable :

	2010	2011	2012	2013	2014	Taux de croissance annuel moyen 2010-2014
Nombre d'ETP (unités)	500.8	500.8	501.2	506.2	510.2	0.5 %
<i>À périmètre constant d'activités<sup>9</sup></i>						0.0 %
Charges totales (personnel, dépenses générales, amortissements, etc. ; selon comptes), en KF	74'351	76'207	74'233	74'792	74'777	0.1 %
<i>À périmètre constant d'activités</i>						- 0.2 %

La **direction générale** assure une fonction stratégique. Elle est responsable et supervise les différentes directions, et, représente l'AFC auprès des collectivités publiques communales, cantonales et fédérales, ainsi qu'auprès du secteur privé, et, in fine, du contribuable.

La direction générale, composée d'un-e directeur-trice général-e et d'un-e directeur-trice général-e adjoint-e, participe également aux travaux législatifs et assure la mise en œuvre des dispositions légales. Elle est en outre responsable de l'application uniforme des règles fiscales au sein de l'AFC et intervient, le cas échéant, dans le traitement de certains dossiers présentant un intérêt particulier en collaboration avec la ou les direction(s) concernée(s).

La **direction des affaires fiscales** assure la coordination de tous les sujets transversaux ainsi que le traitement des demandes de *ruling*, tant en ce qui concerne les personnes physiques que les personnes morales.

La **direction des personnes morales, des titres et de l'immobilier** est en charge de l'imposition des personnes morales, des revenus de la fortune mobilière et immobilière, ainsi que de certains impôts spéciaux. L'imposition de la fortune mobilière et immobilière et de certains impôts spéciaux concernent aussi bien les personnes physiques que morales.

La **direction des personnes physiques** traite tous les impôts relatifs aux revenus des personnes physiques, des salariés, des personnes sans activité lucrative et des indépendants. Ils sont répartis de la manière suivante :

- Quatre services pour les salariés et les personnes sans activité lucrative ;
- Un service de taxation des indépendants ;
- Un service des promoteurs immobiliers, des remises de commerce et des agriculteurs (PRICA) ;
- Un service de la taxe d'exemption de l'obligation de servir (taxe militaire).

<sup>9</sup> Il convient de noter que les tâches de l'AFC ont été étendues entre 2010 et 2014 (taxe militaire, actes de défaut de biens du Service de l'assurance-maladie, impôt sur les chiens, etc.). Cette extension a nécessité une dotation de 9 ETP parmi les 510.2 actifs en 2014. Il en résulte que le taux de croissance annuel moyen 2010-2014, à périmètre constant de tâches, est quasiment nul (+0.02 % pour les ETP et -0.2 % pour les charges totales).

La **direction de la perception** est chargée de l'encaissement des impôts, droits et taxes produits par l'Administration fiscale cantonale. Elle comprend cinq services :

- Service de l'impôt à la source ;
- Service du recouvrement ;
- Service du contentieux ;
- Service des remises d'impôts et du traitement des actes de défaut de biens ;
- Service de la comptabilité des impôts État.

La **direction du contrôle** dispose de moyens d'investigations importants auprès des entreprises et des particuliers. Le domaine d'activité couvre toutes les catégories de contribuables, tous les types d'impôts ainsi que l'ensemble des branches économiques. Il s'agit de donner à tous les contribuables l'assurance que chacun soit imposé selon sa capacité contributive réelle, de décourager l'évasion et la fraude fiscales et d'assurer les moyens nécessaires au financement des prestations de l'État.

La **direction du contrôle interne et des services généraux** :

- assure la mise en place, le développement et le suivi du système de contrôle interne (SCI) et du contrôle de gestion de l'AFC ;
- coordonne la construction budgétaire annuelle et pluriannuelle de l'AFC ainsi que le suivi financier y relatif ;
- gère les services généraux de l'AFC que sont le registre fiscal, l'accueil-centrale d'appel, le courrier et la numérisation.

La **direction des affaires juridiques** s'occupe de toutes les questions liées à la législation fiscale et représente l'administration dans le cadre des procédures contentieuses auprès des instances judiciaires concernant tant la fiscalité des personnes physiques que celle des personnes morales.

De plus, la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information (DOSI), rattachée au secrétariat général du département des finances, comprend 8 collaborateurs affectés au centre de compétences des systèmes d'information de l'AFC (SIAFC).

### ***Réorganisations entreprises et à venir***

Étant donné l'augmentation constante du nombre de contribuables et la stabilité de son effectif depuis plusieurs années, l'AFC a adapté son organisation et ses procédures de taxation afin de limiter l'augmentation de ses délais de production des taxations (par exemple, le nombre de dossiers PP taxés de l'année N-1 à la fin de l'année N est passé de 87.1% à fin 2011 à 76.2% à fin 2015).

Ainsi, l'AFC a mis en place depuis 2010 la procédure de taxation automatique pour toutes les déclarations (sauf celles des indépendants, celles des contribuables imposés à la dépense, celles des personnes imposées à la source et celles relatives aux nouveaux contribuables). Cette procédure permet de traiter informatiquement les déclarations et de produire une taxation sans l'intervention d'un collaborateur de l'AFC pour autant qu'il n'y ait pas d'éléments de contrôle qui soient identifiés par le système informatique, auquel cas une intervention manuelle est requise (voir le chapitre 5.1 pour plus de détails).

Par ailleurs, la direction des personnes physiques a modifié son organisation au printemps 2014 en allouant ses ressources selon quatre niveaux en fonction des compétences requises par la complexité des dossiers des contribuables : les taxateurs du niveau 1 traitent les dossiers simples alors que les taxateurs du

niveau 4 sont en charge des dossiers complexes (expatriés, imposition à la dépense, revenus et fortune à l'étranger). Avec cette réorganisation, un certain nombre de taxateurs ne sont plus affectés à la permanence téléphonique ce qui leur permet de se concentrer sur la production de taxations.

De plus, la direction de la taxation des personnes physiques et la direction des personnes morales ont entrepris en 2014 une analyse de quelques centaines de demandes de renseignement adressées aux contribuables, afin de recenser les motifs et l'impact fiscal prévisible. Sur la base des résultats obtenus, la direction de l'AFC a décidé de réduire le nombre de DDR pour les concentrer sur les dossiers avec un impact fiscal important. Pour ce faire, elle a fixé un objectif de réduction de 10% du nombre de DDR pour 2015, qui a été atteint, voire dépassé dans certains services ; elle l'a reconduit pour 2016. En outre, en complément de cette mesure, la direction de l'AFC a émis le souhait que les demandes de renseignement aux contribuables soient effectuées de manière plus directe (par téléphone, par courriel) dans la mesure du possible, afin d'accélérer le traitement des suspens.

Toujours dans le but de faciliter le travail des contribuables et de l'AFC, cette dernière a prévu très récemment d'autres mesures :

- Pour la déclaration 2015 à remplir en 2016, le contribuable peut transférer sa déclaration et les annexes de manière totalement électronique (jusqu'à maintenant, le contribuable intéressé à la transmission électronique devait malgré tout signer la page de synthèse de la déclaration et l'envoyer avec les annexes par courrier postal) ;
- Un projet de loi a été déposé par le Conseil d'État le 13 janvier 2016. Il prévoit une modification de la loi de procédure fiscale permettant à l'AFC d'exiger des employeurs la transmission, par voie électronique, des certificats de salaires de leurs employés. À plus long terme, il est prévu également que les données ressortant des certificats de salaires soient reportées dans la déclaration par l'AFC de manière automatique. Cela permettra de faciliter le remplissage de la déclaration par le contribuable et de réduire de manière significative les risques d'erreurs, voire de fraude.

## **4. MESURE DE LA SATISFACTION DES USAGERS DE L' AFC**

Dans le cadre de cet audit, la satisfaction des usagers de l' AFC (personnes physiques, personnes morales et mandataires) a été évaluée par la Cour avec l' assistance d' un mandataire spécialisé.

### **4.1. Enquête de satisfaction auprès des usagers**

#### ***Objectifs de l' enquête***

L' enquête de satisfaction avait notamment pour objectif de permettre d' identifier :

- les priorités des contribuables vis-à-vis de l' AFC ;
- l' utilisation des outils de l' AFC ;
- le niveau de satisfaction actuelle des clients sur les différents services/directions avec qui ils sont en contact ;
- les réclamations ;
- les attentes des contribuables.

L' enquête a porté sur l' ensemble des services de l' AFC et sur les modes de communication suivants : téléphone, guichet, courrier, courriel.

#### ***Méthodologie***

Cette enquête a été réalisée à l' aide de deux questionnaires mis en ligne, l' un relatif aux personnes physiques et l' autre aux personnes morales. Certaines questions pouvaient faire l' objet de compléments écrits. L' enquête a été conçue et traitée de manière à ne pas pouvoir identifier les usagers, dont l' anonymat a été garanti par la Cour.

#### ***Cible***

Dans le cadre de cette enquête de satisfaction, plusieurs canaux ont été utilisés afin d' inviter les usagers à donner leur avis : au travers de l' administration en ligne, par une annonce sur le site internet de l' AFC, par l' envoi de courriels aux autorités cantonales et communales, au travers de différentes associations professionnelles comme l' OGCF ou l' OREF, etc.

Le nombre de réponses obtenues est de 2'251 usagers (dont 120 mandataires) pour le questionnaire PP et de 168 usagers (dont 74 mandataires) pour le questionnaire PM.

### **4.2. Enquête miroir auprès des collaborateurs de l' AFC**

En complément et afin de pouvoir mesurer les éventuelles distorsions de perception de la satisfaction entre les usagers et l' AFC, une enquête « miroir » a été menée auprès des collaborateurs de l' AFC.

Les questionnaires « miroir » ont été remplis par 133 collaborateurs.

Le principe du miroir est de permettre de comparer les croyances des collaborateurs de l'AFC avec la réelle perception des répondants. Ainsi, les collaborateurs doivent répondre au même questionnaire que celui utilisé auprès des usagers en se mettant à leur place, d'où le terme d'étude miroir.

Cette enquête montre les distorsions de perception par rapport aux réalités exprimées par les usagers.

### 4.3. Légende de l'étude de satisfaction

Pour les besoins de l'enquête, les usagers étaient invités à exprimer leur satisfaction au travers de notes allant de 1 à 6 :

Satisfaction globale	Note
Excellence	6
Très satisfait	5
Plutôt satisfait	4
Plutôt insatisfait	3
Très insatisfait	2
Déçu	1

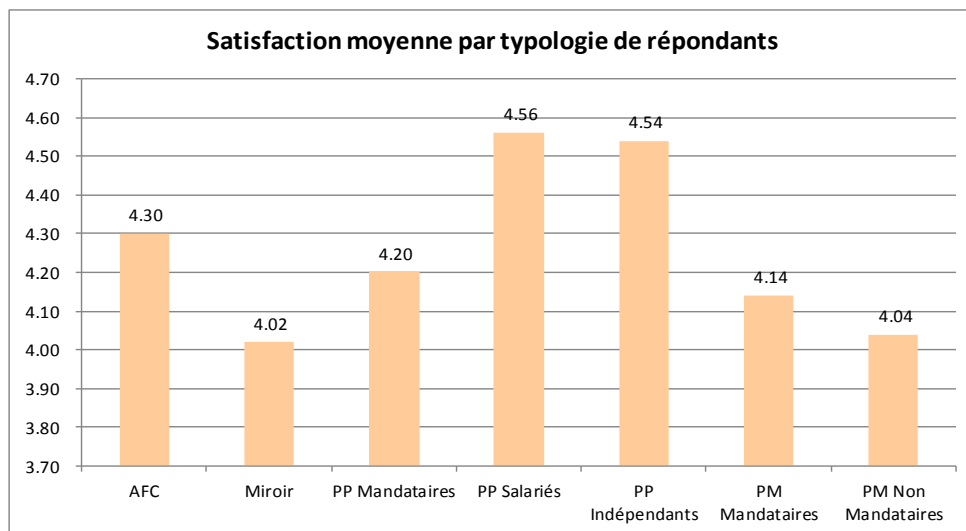
Il est communément admis par les experts du domaine des enquêtes de satisfaction que les notes 5 et 6 reflètent un niveau adéquat de satisfaction. En conséquence, et en accord avec la méthodologie utilisée par l'expert externe mandaté, la Cour a décidé de solliciter les commentaires des usagers uniquement si l'évaluation est de 4 ou moins.

### 4.4. Principaux résultats de l'enquête de satisfaction

#### *La satisfaction moyenne des contribuables*

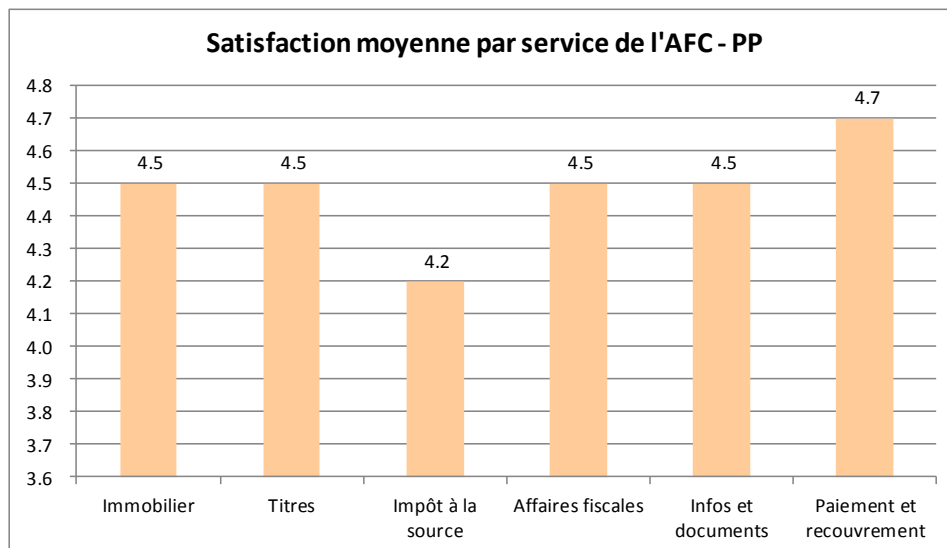
Toutes questions et catégories confondues, les contribuables donnent une note de satisfaction moyenne de 4.3 sur 6. De manière générale, les collaborateurs de l'AFC sont en adéquation avec les notes données par les contribuables, avec un léger pessimisme (4.02 contre 4.30).

Le graphique ci-après reprend la moyenne de satisfaction selon la typologie des répondants :



Les graphiques ci-dessous expriment de manière plus précise les notes obtenues : sont représentés les services/secteurs de l'AFC ainsi que la rubrique « infos et documents » qui regroupe les étapes administratives liées à un dossier tel que les demandes d'attestations, les demandes suite à un changement de situation professionnelle ou d'état civil, etc.

Pour les personnes physiques :

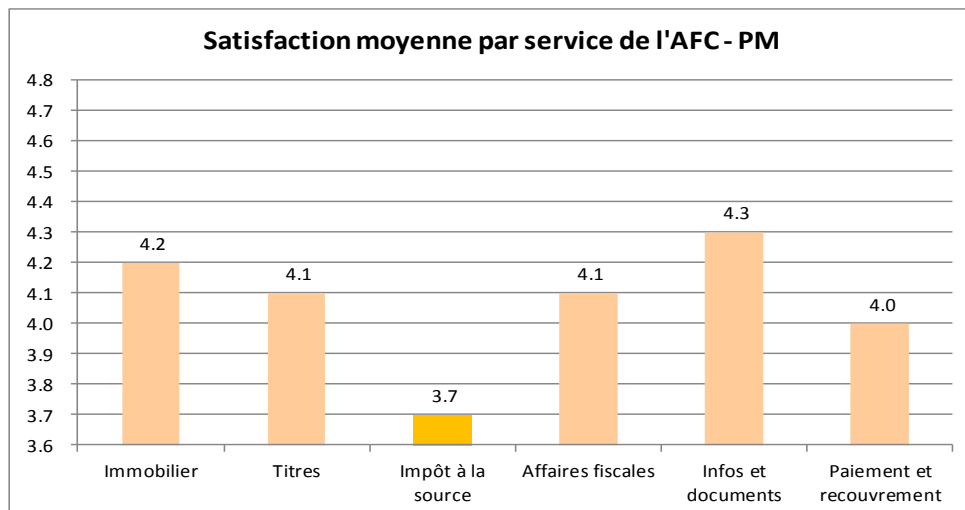


Les contribuables PP sont « plutôt satisfaits » de la qualité de la relation et des prestations de l'AFC avec des notes moyennes supérieures à 4.0. Les notes ont cependant été péjorées par une insatisfaction des contribuables PP sur les principaux critères suivants :

- Délai d'attente au téléphone pour le service de l'immobilier (3.9), le service des titres (3.6) et le service de l'impôt à la source (3.7) ;

- Délai de réponse aux courriers pour le service de l'immobilier (3.4), le service des titres (3.6), le service de l'impôt à la source (3.0) et les affaires fiscales (3.4) ;
- Contacts par courriel (accessibilité du contact, délai de réponse et qualité de réponse) avec le service de l'impôt à la source (3.8).

Pour les personnes morales :



À l'exception du service de l'impôt à la source, les contribuables PM sont « plutôt satisfaits » de la qualité de la relation et des prestations de l'AFC avec des notes moyennes supérieures à 4.0. Les notes ont cependant été péjorées par une insatisfaction des contribuables PM sur les principaux critères suivants :

- Délai d'attente au téléphone pour le service de l'immobilier (3.6), le service des titres (3.3), les affaires fiscales (3.9), les demandes d'informations et de documents (3.5), le paiement et le recouvrement (3.8) ;
- Délai de réponse aux courriers pour le service de l'immobilier (3.6), le service des titres (3.4), les affaires fiscales (3.2), les demandes d'informations et de documents (3.8).

Concernant le service de l'impôt à la source, les contribuables PM sont « plutôt insatisfaits » avec une note moyenne de 3.7. Ils ont été particulièrement critiques sur tous les critères examinés lors de l'enquête (accès, délai d'attente, qualité de l'accueil et de la réponse pour chaque moyen de contact), à l'exception de la qualité de l'accueil au guichet et des contacts par courriel.

**Les facteurs de satisfaction**

Il ressort de l'enquête que les trois facteurs prioritaires de la satisfaction des contribuables vis-à-vis de l'AFC sont :

Pour les personnes physiques :

- La qualité du traitement du dossier (71 % des suffrages) ;
- La rapidité du traitement du dossier (66 % des suffrages) ;
- La disponibilité des collaborateurs (54 % des suffrages).

Pour les personnes morales :

- La rapidité du traitement du dossier (75 % des suffrages) ;

- La qualité du traitement du dossier (67 % des suffrages) ;
- La disponibilité des collaborateurs (60 % des suffrages).

### **Les moyens de contacts**

Le tableau ci-après montre l'utilisation, par les répondants à l'enquête, des moyens de contacts mis à disposition des contribuables par l'AFC :

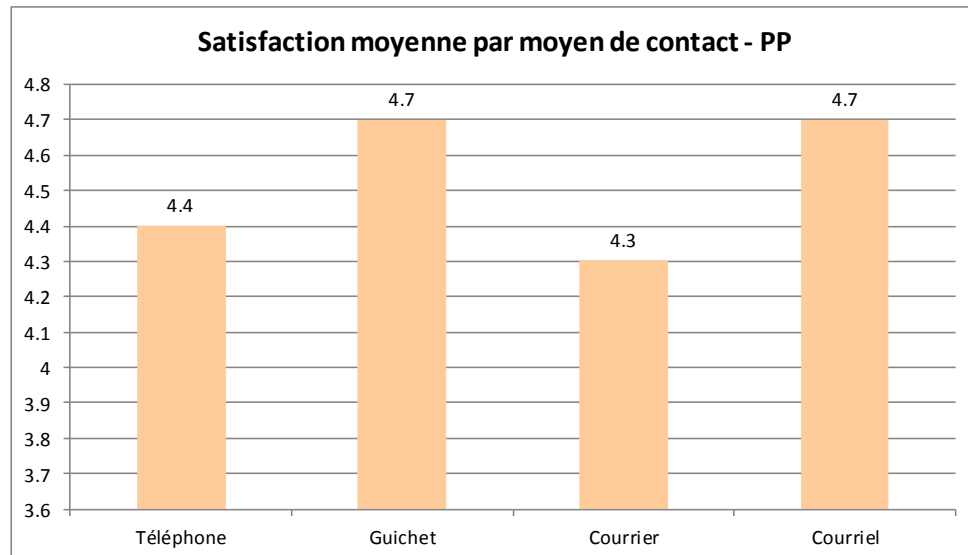
Moyens de contact	PP (sur 2'251 répondants)	PM (sur 168 répondants)	Totaux
<b>Téléphone</b>	1'454	212	<b>1'666</b>
<b>Courriel</b>	665	87	<b>752</b>
<b>Courrier</b>	452	140	<b>592</b>
<b>Guichet</b>	332	nd <sup>10</sup>	<b>nd</b>

L'enquête a montré que les principaux motifs de contact, quel que soit le moyen utilisé, sont :

- Connaître l'état d'avancement du dossier ;
- Demande d'aide pour remplir la déclaration ;
- Demande de délais (déclaration, DDR, etc.) ;
- Demande pour comprendre une décision de l'AFC ;
- Demandes d'attestations et de copies de documents ;
- Demande d'arrangement de paiement.

Le niveau de satisfaction par moyen de contact est le suivant :

Pour les personnes physiques :



Les contribuables PP sont « plutôt satisfaits » des moyens de contacts mis à leur disposition par l'AFC avec une note moyenne supérieure à 4.0. Les éléments suivants ont été identifiés dans les réponses à l'enquête de satisfaction :

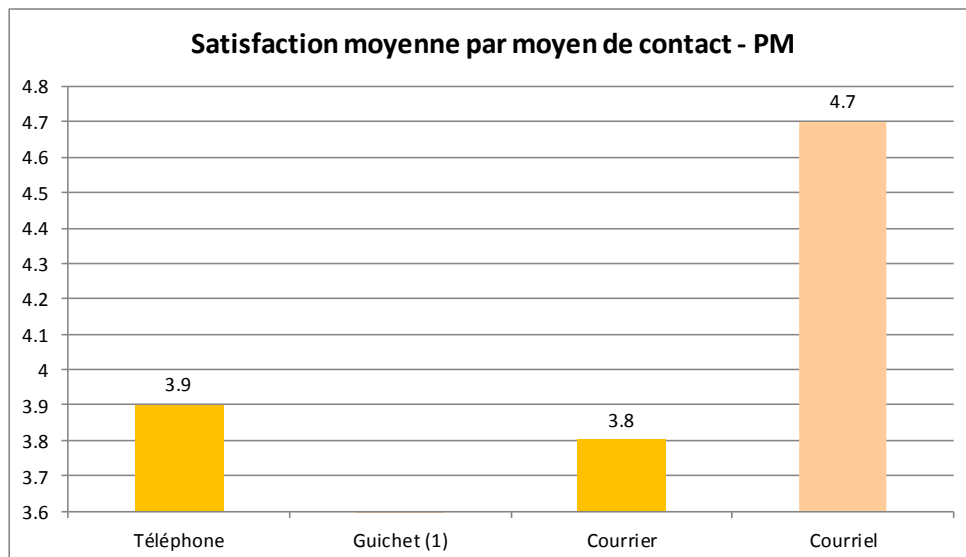
- La note de 4.4 pour le téléphone a été péjorée par une insatisfaction sur le délai d'attente au téléphone (3.9) malgré une très bonne note obtenue pour la qualité de l'accueil téléphonique (5.0) ;

<sup>10</sup> Échantillon non représentatif statistiquement.



- La note de 4.7 pour les guichets résulte principalement de la satisfaction des contribuables sur la qualité de l'accueil (5.0), l'accessibilité (4.8) et les délais d'attente (4.8) ;
- La note de 4.7 pour les courriels résulte principalement de la satisfaction des contribuables sur le délai d'attente (5.0).

Pour les personnes morales :



(1) Pour les PM, le nombre de répondants pour le moyen de contact « guichet » n'est pas statistiquement représentatif.

Les contribuables PM sont « plutôt satisfaits » des contacts par courriel (4.7), ce qui s'explique par une satisfaction globale de l'accessibilité aux courriels (4.4), du délai de réponse (4.8) et de la qualité de la réponse (4.8).

En revanche, les contribuables PM sont « plutôt insatisfaits » des contacts par téléphone (3.9) et des contacts par courrier (3.8).

Concernant le téléphone, les principaux motifs d'insatisfaction sont les suivants :

- Le délai d'attente (3.4) ;
- L'accessibilité (3.9).

Concernant les courriers, les principaux motifs d'insatisfaction sont les suivants :

- Le délai de réponse (3.4) ;
- La qualité de la réponse (3.9).

### **Les outils et les informations mis à disposition des contribuables**

Le tableau ci-après présente les notes moyennes de satisfaction des répondants sur les outils mis à la disposition des contribuables par l'AFC :

Outils à disposition	PP	PM	Miroir
Formulaires de déclaration	4.7	4.5	4.3
Feuilles de calcul	4.6	4.5	4.2
Logiciel GeTax	4.9	4.8	4.7
E-démarches	5.0	4.6	4.3

D'une manière générale, les contribuables PP et PM sont « plutôt satisfaits » des outils mis à leur disposition par l'AFC avec des notes moyennes supérieures à 4.0. Cependant les éléments suivants ont été identifiés dans les réponses à l'enquête de satisfaction :

- Un manque d'explications sur les formulaires de déclarations ;
- La difficulté à insérer des informations supplémentaires dans le logiciel GeTax ou dans les feuilles de calcul ;
- Une navigation peu conviviale dans le logiciel GeTax en raison des changements apportés d'une version à l'autre ;
- Un accès difficile aux démarches en ligne.

La notation des collaborateurs de l'AFC est en adéquation avec celle des contribuables.

Le tableau ci-après présente les notes moyennes de satisfaction des répondants sur les informations mises à la disposition des contribuables par l'AFC :

Informations à disposition	PP	PM	Miroir
<b>Guide fiscal annuel</b>	4.6	4.5	4.4
<b>Aides en ligne GeTax</b>	4.6	4.5	4.2
<b>Informations du site internet</b>	4.5	4.2	4.1

D'une manière générale, les contribuables PP et PM sont « plutôt satisfaits » des informations mises à leur disposition par l'AFC avec des notes moyennes supérieures à 4.0. Cependant les éléments suivants ont été identifiés dans les réponses à l'enquête de satisfaction :

- Un niveau d'information insuffisant dans le guide fiscal et dans les aides en ligne de GeTax ;
- Une navigation peu conviviale sur le site internet de l'AFC et une difficulté à trouver des informations.

La notation des collaborateurs de l'AFC est en adéquation avec celle des contribuables.

Toutefois, 24 % des répondants PP (hors mandataires) estiment que les outils et les informations mis à disposition par l'AFC ne permettent pas de remplir la déclaration en pleine connaissance de cause, notamment à cause d'un manque d'information sur la nature exacte des déductions autorisées, des revenus et des éléments de fortune à inclure.

De leur côté, les répondants PM sont 21 % à estimer que les outils et les informations de l'AFC ne permettent pas de remplir la déclaration en pleine connaissance de cause, notamment en raison d'un manque d'information sur la nature exacte des charges autorisées et sur le capital à inclure.

### **La qualité des documents de l'AFC**

Le tableau ci-dessous reprend les notes moyennes de satisfaction des répondants sur la qualité des documents de l'AFC, notamment les courriers de DDR et les bordereaux et avis de taxation :

Qualité des documents	PP	PM	Miroir
<b>Clarté de la DDR</b>	4.3	4.0	3.9
<b>Pertinence de la DDR</b>	3.4	3.1	3.5
<b>Clarté du bordereau et de l'avis de taxation</b>	4.4	4.5	3.7
<b>Clarté de la formulation des décisions de l'AFC suite au dépôt d'une réclamation</b>	4.5	nd (1)	3.8

(1) Pour les PM, le nombre de répondants pour la « clarté de la formulation des décisions de l'AFC suite au dépôt d'une réclamation » n'est pas statistiquement représentatif.

Les contribuables PP et PM sont « plutôt satisfaits » de la qualité des documents de l'AFC, hormis la pertinence de la DDR pour lesquels ils ont donné respectivement une note de 3.4 et une note de 3.1. Les DDR ont été jugées comme non justifiées car portant sur des renseignements déjà fournis (soit lors de précédentes taxations, soit lors de l'envoi de la déclaration) et sur des montants de faible valeur.

La notation des collaborateurs de l'AFC est plus pessimiste que celle des contribuables.

### **Les délais de traitement de l'AFC**

Le tableau ci-dessous reprend les notes moyennes de satisfaction des répondants en ce qui concerne le délai de traitement de l'AFC pour les DDR, les taxations et les réclamations :

Délai de traitement	PP	PM	Miroir
<b>DDR</b>	3.6	3.5	3.5
<b>Taxation</b>	3.7	3.8	3.3
<b>Réclamation</b>	4.0	nd (1)	3.1

(1) Pour les PM, le nombre de répondants pour le « délai de traitement d'une réclamation par l'AFC » n'est pas statistiquement représentatif.

D'une manière générale, les contribuables sont « plutôt insatisfaits » des délais de traitements de l'AFC qu'ils considèrent comme trop longs :

- Plus de trois mois pour obtenir un retour de l'AFC à la suite d'une réponse à une DDR ;
- Plus de six mois pour recevoir l'avis de taxation.

La notation des collaborateurs de l'AFC est plus pessimiste que celle des contribuables.

## **4.5. Conclusion**

Pour les **personnes physiques**, les usagers se déclarent « plutôt satisfaits » des prestations de l'AFC, étant précisé que le degré de satisfaction exprimé par les mandataires est légèrement moindre que celui exprimé par le reste des contribuables. Tous les services de taxation ainsi que les affaires fiscales, le paiement et le recouvrement, et les prestations de « documentation » sont évalués avec ce même niveau de satisfaction. Il en va de même avec les moyens de contact.

Les demandes d'amélioration portent sur les délais de réponse au téléphone et par courrier, le délai d'émission de l'avis de taxation, la pertinence et le délai de traitement des DDR et un souhait d'accroissement des échanges par courriel.

Pour les **personnes morales**, les usagers se déclarent « plutôt satisfaits » des prestations de l'AFC, mais dans une mesure moindre que pour les personnes physiques. La satisfaction exprimée par les mandataires est légèrement supérieure à celle du reste des contribuables. Tous les services de taxation ainsi que les affaires fiscales, le paiement et le recouvrement, et les prestations de « documentation » sont évalués avec ce même niveau de satisfaction (« plutôt satisfaits »), à l'exception des usagers de l'impôt à la source qui se déclarent « plutôt insatisfaits ». Concernant les moyens de contact, seul le courriel est

évalué avec ce même niveau de satisfaction (« plutôt satisfaits »), alors que les usagers du téléphone et du courrier se déclarent « plutôt insatisfaits ».

Les demandes d'amélioration portent sur les délais de réponse au téléphone et par courrier, les délais de traitement des réclamations, le délai d'émission de l'avis de taxation, la pertinence et le délai de traitement des DDR, la formulation des décisions de l'AFC et un souhait d'accroissement des échanges par courriel.

La perception des **collaborateurs de l'AFC** (enquête miroir) est légèrement plus négative que celle des usagers PP et PM. Les domaines à améliorer sont similaires à ceux identifiés par ces usagers.

Considérant les résultats de l'enquête, la Cour a ciblé son analyse sur les principaux éléments d'insatisfaction pour les usagers, à savoir les :

- interactions de l'AFC avec les contribuables dans le processus de taxation (Chapitre 5) ;
- moyens de contacts avec l'AFC (Chapitre 6) ;
- informations et outils à disposition des contribuables (Chapitre 7).

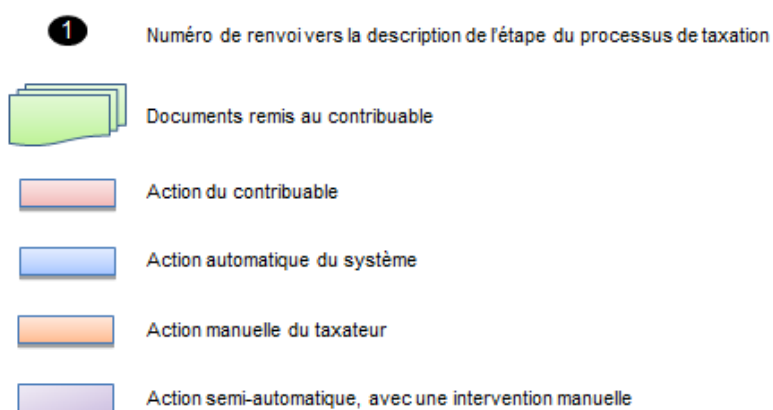
## 5. ANALYSE – INTERACTIONS AVEC LES CONTRIBUABLES DANS LE PROCESSUS DE TAXATION

### 5.1. Contexte

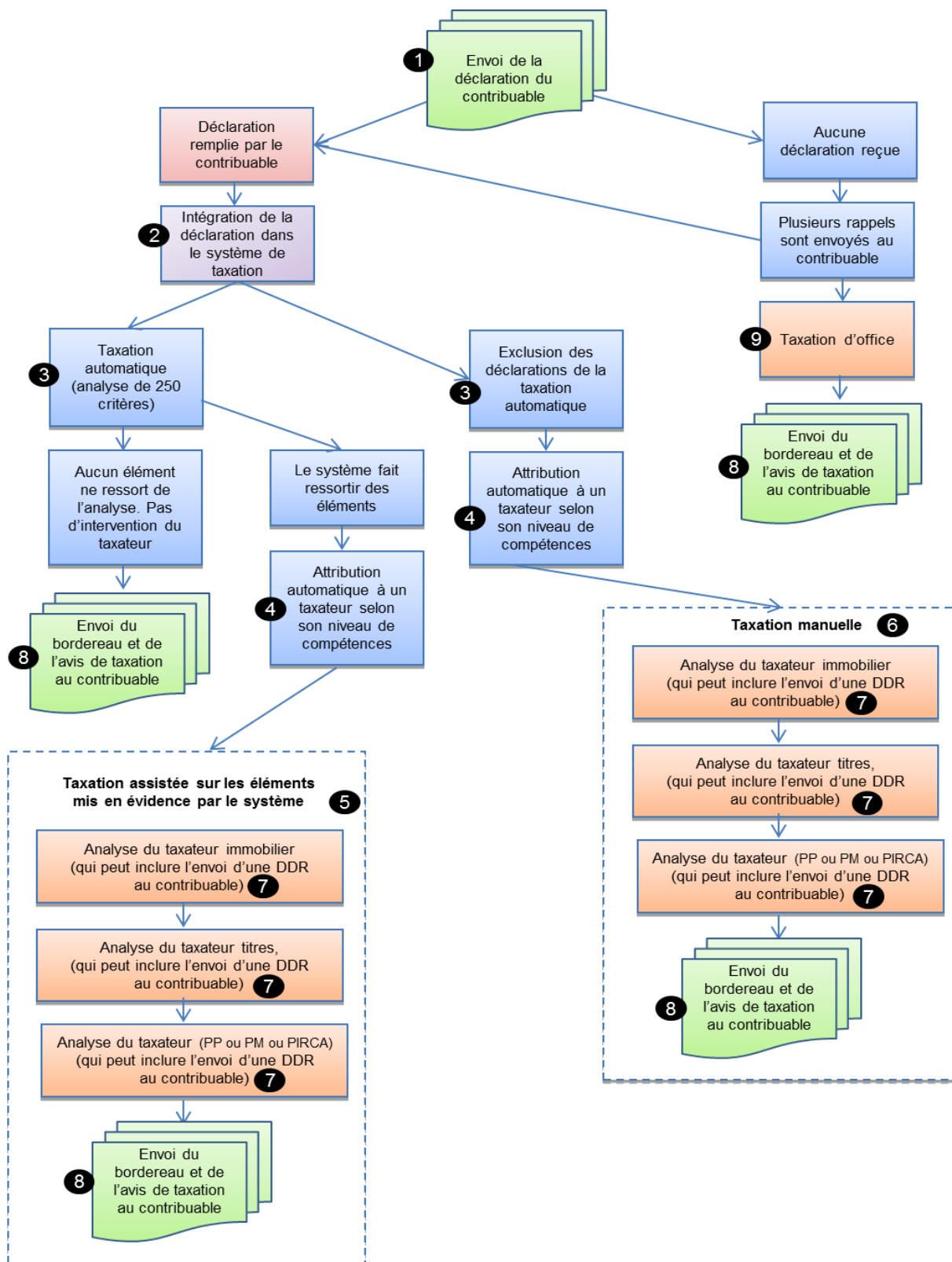
#### 5.1.1. Le processus de taxation : imposition ordinaire

Le schéma ci-après présente le processus de taxation ordinaire au sein du canton de Genève.

Légende :



Les étapes ① à ⑨ sont décrites aux pages suivantes :



Source : Cour des comptes

### 1) Envoi des déclarations aux contribuables

Pour les contribuables PP, la déclaration d'impôts est envoyée dans le courant du mois de janvier, avec un délai de retour fixé au 31 mars. Moyennant le paiement d'un émoluments de 20 F à 40 F, un délai supplémentaire pour retourner une déclaration peut être demandé avec les échéances suivantes :

- par le contribuable : 30 juin (première prolongation, sans motivation) ou 31 juillet (prolongation exceptionnelle, avec motivation) ;
- par un mandataire : 31 août (première prolongation), 30 septembre (prolongation exceptionnelle) ou 31 octobre (prolongation pour les cas particuliers).

Pour les contribuables PM dont la date de clôture des comptes est au 31 décembre, la déclaration d'impôts est envoyée en début d'année, avec un délai initial de retour fixé au 30 avril. Moyennant le paiement d'un émoluments de 20 F à 40 F, un délai supplémentaire pour retourner une déclaration peut être demandé pour les échéances suivantes : 31 juillet (première prolongation, sans motivation), 30 septembre (prolongation exceptionnelle, avec motivation) ou au-delà (prolongation pour les cas particuliers).

### 2) Intégration des déclarations dans le système de taxation

Les déclarations et les pièces justificatives annexées arrivent à l'AFC sous plusieurs formats (voir chapitre 7.1.2). Les données et documents téléversés depuis GeTax ou e-démarches sont transférés automatiquement dans le dossier du contribuable dans RTax. Les documents reçus sous format papier sont numérisés par le secteur des numérisations. Les données chiffrées sont récupérées par lecture optique du code-barres (GeTax et logiciels professionnels) ou par lecture optique et reconnaissance automatique de caractères pour les déclarations manuscrites ou par saisie manuelle lorsque les documents sont de mauvaise qualité. À ce stade, aucun contrôle n'est effectué sur les déclarations.

Le tableau ci-dessous présente, pour les 5 dernières périodes fiscales, les moyens utilisés par les contribuables PP et PM pour établir et transmettre leur déclaration d'impôt :

Pour les personnes physiques :

Moyens utilisés (PP)	2010	2011	2012	2013	2014
Formulaires papier remplis à la main	29'343	29'852	31'195	26'681	24'921
Utilisation d'un logiciel (GeTax ou autre) et envoi sous format papier	185'377	180'901	178'628	179'612	171'314
Utilisation de GeTax (ou autre) et téléversement de la déclaration avec envoi sous format papier des justificatifs	35'573	43'175	48'117	55'741	65'587
Utilisation de GeTax en ligne (via E-démarches) et téléversement de la déclaration et des justificatifs	1'313	1'804	2'924	4'247	5'087
<b>Nombre de déclarations reçues</b>	<b>251'606</b>	<b>255'732</b>	<b>260'864</b>	<b>266'281</b>	<b>266'909</b>

Source : Rapport AFC023 Origine des déclarations PP

Pour les personnes morales :

Moyens utilisés (PM)	2010	2011	2012	2013	2014
Formulaires papier remplis à la main	4'944	5'271	5'864	5'571	5'873
Utilisation d'un logiciel (GeTax ou autre) et envoi sous format papier	20'840	21'451	21'740	22'916	23'198
<b>Nombre de déclarations reçues</b>	<b>25'784</b>	<b>26'722</b>	<b>27'604</b>	<b>28'487</b>	<b>29'071</b>

Source : Rapport AFC031 Origine des déclarations PM

Le rapport ne décompte pas les saisies dans GeTax avec le téléversement de la déclaration. L'AFC estime que ces dernières sont très peu nombreuses soit environ 300 par année.

### 3) Taxation automatique

Dès qu'elle est intégrée au système de taxation, la déclaration est analysée par le système de taxation en fonction de 250 critères (par exemple : vérification de la présence obligatoire d'un formulaire, forte variation par rapport à l'année précédente d'une rubrique des revenus ou de la fortune, montant maximum de déductions, etc.). Les critères portent sur toutes les rubriques de la déclaration et certains d'entre eux font l'objet de seuils de tolérance qui sont définis par la direction de l'AFC. Les seuils sont revus périodiquement en fonction d'analyses ciblées par dossier et par l'expérience des taxateurs.

Si l'analyse de la déclaration ne génère pas d'alerte, le dossier fait l'objet d'une taxation automatique, sans aucune intervention d'un taxateur, et le bordereau est envoyé au contribuable.

Le tableau ci-dessous présente, pour les cinq dernières périodes fiscales, le nombre de déclarations des PP et des PM taxées de manière complètement automatique (sans aucune intervention manuelle par un taxateur du service de l'immobilier, des titres ou des PP/PM), le nombre de taxations automatiques du service de l'immobilier et du service des titres ainsi que le nombre de taxations assistées :

Types de taxation <sup>11</sup>	2010	2011	2012	2013	2014
Taxation complètement automatique de la déclaration	9'102	9'281	19'654	22'176	23'463
Taxation automatique du service de l'immobilier	5'260	4'947	6'140	10'231	12'401
Taxation automatique du service des titres	66'863	71'756	76'309	89'256	97'980
Taxation assistée de la déclaration <sup>12</sup>	18'314	22'327	107'485	188'366	168'468 <sup>13</sup>

Source : Rapport AFC163 Suivi taxation automatique, extraction au 1er janvier 2016

<sup>11</sup> Les statistiques sur le nombre de déclarations traitées entièrement de manière manuelle ne sont pas disponibles.

<sup>12</sup> Ces statistiques contiennent le nombre de déclarations dont au moins une partie a été traitée de manière assistée. Ainsi se retrouvent par exemple dans ces chiffres les déclarations dont la partie « titres » a été traitée de manière automatique mais une autre partie de la déclaration a été traitée de manière assistée.

<sup>13</sup> La taxation 2014 n'est pas terminée ; la prévision de l'AFC est de 190'000 taxations assistées.



#### **4) Attribution des dossiers de taxation**

La direction de l'AFC a défini une liste de compétences requises des taxateurs en fonction de la complexité d'un dossier à taxer (par exemple, une déclaration avec un plan d'options ne pourra être traitée que par les taxateurs ayant suivi la formation et ayant la compétence y relative). Les compétences requises par type de dossier ont été introduites dans le système de taxation et les dossiers sont automatiquement attribués par le système aux taxateurs en fonction des compétences qu'ils possèdent.

#### **5) Taxation assistée**

Dès que l'un des critères de taxation automatique n'est pas rempli, le système de taxation propose alors une taxation assistée : il émet pour chaque dossier concerné des « warnings » sur les points à vérifier.

Le dossier va être conservé dans le système, en attendant qu'un taxateur disposant des compétences requises ait la disponibilité pour le traiter. Il rejoint le stock des dossiers de taxation exclus de l'analyse automatique. Les taxateurs ne décident pas sur quels dossiers ils vont travailler, car c'est le système qui attribue les dossiers selon l'ordre d'entrée initiale dans le système et des compétences requises.

Dans le cadre de la taxation assistée, le taxateur a pour instruction de procéder uniquement à la vérification des « warnings » identifiés par le système et non pas de l'ensemble des éléments d'une déclaration.

Le flux de taxation (« workflow ») est identique pour tous les dossiers et suit l'ordre suivant :

1. Traitement par le service immobilier si le contribuable est propriétaire d'un ou de plusieurs bien(s) immobilier(s) ;
2. Traitement par le service des titres si le contribuable possède des comptes bancaires ou des titres ;
3. Traitement par le service des taxations pour les autres éléments de la déclaration :
  - Service de la taxation des PP pour les particuliers (par exemple, examen des revenus) ;
  - Service de la taxation des PM pour les sociétés, les associations et les fondations (par exemple, examen du capital propre, etc.) ;
  - Service PIRCA (promoteurs immobiliers, remises de commerce et agriculteurs) pour les personnes physiques qui font le commerce d'immeubles, qui remettent leur commerce ou qui exercent la profession d'agriculteurs.

Le flux de taxation fonctionne sur la base d'un principe itératif : un dossier validé par le service de l'immobilier ou par celui des titres, va être repris par le système qui tente à nouveau d'effectuer une taxation automatique. Il est ainsi possible qu'une déclaration ne soit validée manuellement que par un service et soit ensuite finalisée automatiquement, car tous les autres critères de la taxation automatique sont remplis.

#### **6) Taxation manuelle**

Les taxations manuelles concernent les nouveaux assujettis, les indépendants, les quasi-résidents et les personnes imposées à la dépense. Elles sont réalisées « manuellement » par un taxateur qui va analyser tous les éléments déclarés par le contribuable (et non pas seulement ceux identifiés par le système de taxation).

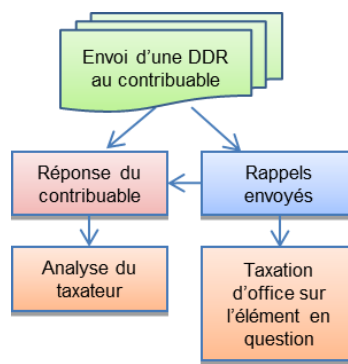
La procédure d'attribution d'un dossier qui fait l'objet d'une taxation manuelle est identique à celle d'une taxation assistée ; elle dépend des compétences et des disponibilités des taxateurs.

Le flux de taxation (« workflow ») est semblable à celui de la taxation assistée en termes de cheminement de la déclaration (d'abord l'immobilier, ensuite les titres, puis la taxation des autres éléments déclarés).

### 7) Demande de renseignement

Au moment de l'examen du dossier de taxation, le taxateur peut être amené à adresser au contribuable une demande de renseignement (DDR) pour obtenir une précision ou un justificatif. Une DDR peut également être envoyée dans le cadre du traitement d'une réclamation.

Le flux de traitement de la DDR est le suivant :



Pour les années 2011 à 2015, le nombre de demandes de renseignements envoyées et le nombre de celles qui ont fait l'objet d'une réponse est le suivant :

Demandes de renseignements	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de DDR envoyées pour PP	69'634	71'688	72'777	60'456	53'380
Nombre de réponses reçues pour PP	63'150	64'351	66'880	55'470	48'627
Nombre de DDR envoyées pour PM	7'628	5'648	6'233	6'162	5'032
Nombre de réponses reçues pour PM	7'212	5'245	5'518	5'538	4'444

Source : Données extraites du rapport AFC326 Suivi DDR-RTAX pour les PP et les PM

Le taux de réponse aux demandes de renseignements des PP et des PM est, en moyenne, légèrement supérieur à 90% pour les années 2011 à 2015.

### 8) Envoi du bordereau et de l'avis de taxation

Lorsque la taxation est validée par le système ou par le taxateur, elle est stockée par le système qui va ensuite procéder à l'émission automatique du bordereau et de l'avis de taxation (notification).

Les documents envoyés au contribuable sont les suivants :

- La situation fiscale en un coup d'œil qui permet de voir le montant total de l'impôt (ICC et IFD) restant dû, à recevoir ou compte soldé ;
- L'avis de taxation (ICC et IFD) qui détaille les éléments retenus par l'administration pour la détermination du revenu imposable et de la fortune (bénéfice/perte et capital propre pour les personnes morales). Il

intègre également, en note de bas de page, les explications et les remarques sur les montants retenus ;

- Si applicable, l'avis de taxation immobilier, y compris le montant de l'impôt immobilier complémentaire ;
- Si applicable, l'avis de taxation pour chaque activité indépendante qui présente les éléments retenus par l'administration pour le compte de pertes et profits et le bilan comptable ;
- Le bordereau ICC et le bordereau IFD qui détaillent le montant des impôts ;
- La répartition intercommunale et intercantonale de l'ICC ;
- Le relevé de compte ICC et le relevé de compte IFD qui listent les paiements effectués sur l'année, les reports de soldes d'un autre impôt/ou d'une autre année, les bordereaux intermédiaires, les dégrèvements éventuels, les intérêts et enfin le montant restant dû/à recevoir.

### 9) Taxation d'office

Lorsque le contribuable ne remet pas sa déclaration à l'AFC malgré plusieurs rappels, le taxateur procède à une taxation d'office (TO) sur la base des éléments dont il a connaissance ; il peut notamment prendre en compte l'évolution de la fortune et le train de vie du contribuable, l'évolution du bénéfice net, la réalité économique, etc. (article 37 LPFisc).

Le tableau ci-dessous reprend le nombre de taxations d'office émises par année fiscale par l'AFC pour les contribuables PP et PM :

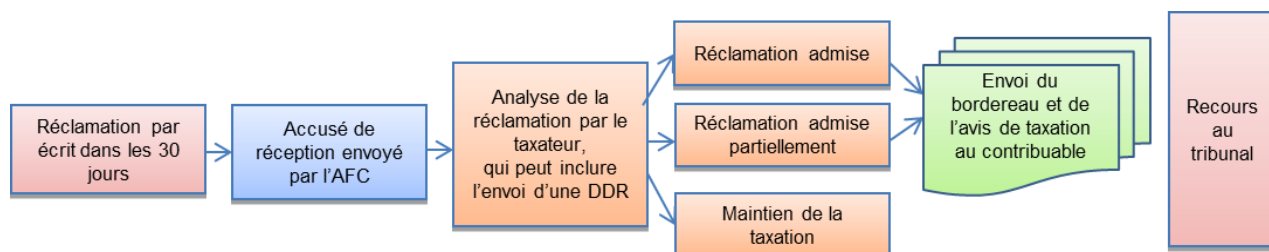
Taxation d'office	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre de TO contribuables PP	13'617	14'233	13'803	13'618	15'347
En % du total des dossiers taxés PP	5.2%	5.3%	5.1%	5.0%	7.0%
Nombre de TO contribuables PM	4'612	4'327	4'484	5'147	4'210
En % du total des dossiers taxés PM	16.8%	15.4%	15.6%	17.7%	16.2%

Source : Données extraites du rapport AFC024 Suivi processus production pour les PP et du cube de taxation PM en date du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et des KPI Suivi quantitatif et qualitatif à fin décembre 2015

### 10) Réclamation

Si le contribuable n'est pas d'accord avec sa taxation, il peut, dans les trente jours dès la notification du bordereau, adresser une réclamation écrite à l'AFC. Une réclamation peut être déposée contre une taxation d'office uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte ; elle doit être motivée et le contribuable doit indiquer les moyens de preuve.

Le schéma ci-dessous présente les étapes de traitement d'une réclamation au sein de l'AFC :



Le tableau ci-dessous présente le nombre de réclamations reçues par l'AFC pour les 5 dernières années fiscales :

Réclamations	2010	2011	2012	2013 (1)	2014 (1)
Nombre de réclamations PP	11'943	12'099	12'177	9'503	6'365
<i>Dont nombre de taxations d'office contestées</i>	<i>4'226</i>	<i>4'575</i>	<i>4'855</i>	<i>3'698</i>	<i>4'535</i>
En % du total des dossiers taxés PP	4.5%	4.5%	4.5%	3.5%	2.9%
Nombre de réclamations PM	2'119	1'955	1'927	2'163	864
En % du total des dossiers taxés PM	7.7 %	7.0 %	6.7 %	7.5 %	3.3 %

Source : Données extraites du cube Requêtes PP et Analyse procédure de modifications PM en date du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et des KPI Suivi quantitatif et qualitatif à fin décembre 2015.

(1) Le nombre de réclamations reçues en 2013 et 2014 est inférieur aux années précédentes, car l'ensemble des taxations n'a pas encore été effectué au moment de notre extraction pour ces deux périodes fiscales.

Le nombre de réclamations encore ouvertes pour les PP en date du 1<sup>er</sup> janvier 2016 se monte à 4'485, dont 3'110 ont moins de 180 jours<sup>14</sup>.

### 11) Recours

Si le contribuable conteste la décision de l'AFC sur sa réclamation, il peut déposer un recours, dans les 30 jours, auprès du tribunal administratif de première instance (TAPI). La chambre administrative de la Cour de justice (CACJ) est l'autorité de seconde instance compétente pour connaître des recours contre les décisions du TAPI (article 7 LPFisc).

En dernier lieu, il peut encore être fait recours de la décision de la CACJ auprès du Tribunal fédéral (TF). Le tableau ci-dessous présente les statistiques du nombre de dossiers fiscaux jugés en 2015<sup>15</sup> :

Jugements / Arrêts entrés en force	Nombre	Pourcentage
Jugements du TAPI	550	100%
<i>En faveur du contribuable</i>	<i>24</i>	<i>4.36%</i>
<i>Partiellement en faveur du contribuable</i>	<i>20</i>	<i>3.64%</i>
<i>En défaveur du contribuable</i>	<i>248</i>	<i>45.09%</i>
<i>Rayé du rôle</i>	<i>258</i>	<i>46.91%</i>
Arrêts de la CACJ	189	100%
<i>En faveur du contribuable</i>	<i>48</i>	<i>25.4%</i>
<i>Partiellement en faveur du contribuable</i>	<i>28</i>	<i>14.81%</i>
<i>En défaveur du contribuable</i>	<i>80</i>	<i>42.33%</i>
<i>Rayé du rôle</i>	<i>33</i>	<i>17.46%</i>
Arrêts du TF	101	100%
<i>En faveur du contribuable</i>	<i>12</i>	<i>11.88%</i>
<i>Partiellement en faveur du contribuable</i>	<i>0</i>	<i>0.00%</i>
<i>En défaveur du contribuable</i>	<i>85</i>	<i>84.16%</i>
<i>Rayé du rôle</i>	<i>4</i>	<i>3.96%</i>

Source : Direction des affaires juridiques de l'AFC

<sup>14</sup> Source : Vue Tâches – Processus de réclamation IBO PP.

<sup>15</sup> Les données pour les années antérieures à 2015 étaient en cours d'établissement et n'étaient pas disponibles à la date du rapport.

### **5.1.2. Le processus de taxation : imposition à la source**

Le service de l'impôt à la source de l'AFC est composé de deux groupes : le groupe employeurs et le groupe employés.

#### ***Groupe employeurs***

La perception de l'impôt à la source est de la responsabilité des débiteurs de prestations imposables (DPI, soit environ 15'000 employeurs dans le canton). Tous les mois, ils doivent retenir à leurs employés l'impôt à la source sur leurs revenus, selon le barème qui leur est applicable. La somme retenue est ensuite déclarée mensuellement par le DPI à l'AFC et le montant lui est versé, sous déduction d'une commission sur la somme prélevée. Le groupe gère également la perception des comptes employeurs jusqu'au stade de la sommation ainsi que la procédure de dénonciation pénale (si l'employeur n'a pas versé l'intégralité des montants prélevés aux employés).

#### ***Groupe employés***

Chaque année, le contribuable soumis à l'impôt à la source peut déposer auprès de l'AFC (groupe employés) une demande de rectification de l'impôt à la source prélevé par son employeur l'année précédente. Les raisons de cette demande sont multiples : les contribuables estiment que le barème utilisé est inadéquat, ou que l'ensemble de leurs charges de famille n'a pas été pris en compte. Ils peuvent également faire valoir un droit à certaines déductions supplémentaires. Cette demande de rectification doit être accompagnée des pièces justificatives. Sur la base de cette demande de rectification, le groupe employés va procéder à la taxation et procéder à l'envoi de l'avis de taxation.

## **5.2. Constats**

### **Constat 1 : DDR – une gestion non adéquate**

Compte tenu de l'augmentation de l'activité des taxateurs depuis plusieurs années, l'AFC doit améliorer sans cesse sa productivité en automatisant la production des taxations les plus simples et en optimisant les actions entreprises par les taxateurs qui doivent conduire à un impact fiscal attendu important.

Hormis les DDR qui sont envoyées pour obtenir des documents qui doivent être joints obligatoirement à la déclaration (voir constat suivant), la gestion des demandes de renseignements (DDR) au sein de l'AFC doit être revue. En effet, faute d'informations sur leur portée en termes d'impact fiscal, un nombre important de DDR sont envoyées pour des enjeux fiscaux marginaux, ce qui engendre un travail de suivi important pour obtenir et traiter des informations (rappels, traitement de la DDR) sans proportionnalité avec les gains attendus. Enfin, ces DDR allongent le délai de traitement des déclarations (attente de la réponse, traitement de la réponse), dont certaines auraient pu être traitées automatiquement.

### **Constat 2 : DDR – omissions des contribuables**

Un nombre important de DDR doit être envoyé par l'AFC pour obtenir des pièces justificatives obligatoires que les contribuables n'ont pas jointes à la déclaration (par exemple, les comptes commerciaux d'un indépendant ou le détail des charges d'entretien d'immeubles, conformément aux art. 29 et 30 LPFisc).

Il en résulte entre autres un allongement des délais dans le traitement des déclarations.

**Constat 3 : DDR – travail de numérisation et de contrôle important**

De nombreuses DDR portent sur la demande de justificatifs de certaines rubriques de déductions, par exemple les frais médicaux, qui ne sont pas à joindre à la déclaration. Ces demandes impliquent un travail important de numérisation et de contrôle par l'AFC dès lors qu'elles portent souvent sur des pièces détaillées nombreuses et de faible montant unitaire.

**Constat 4 : un manque de clarté des documents de l'AFC portant décision**

Les documents envoyés par l'AFC (avis de taxation, décision sur réclamation) ne sont pas suffisamment compréhensibles pour tous les contribuables, notamment parce que les explications consistent en des phrases-type qui reprennent pour l'essentiel des références à des dispositions légales. Il s'agit des « remarques générales » ou des « remarques sur titres » qui sont mentionnées lorsque le montant taxé est différent du montant déclaré.

Il résulte de cette situation que les contribuables sont amenés à contacter l'AFC afin d'obtenir des explications complémentaires, ce qui ralentit le traitement des déclarations.

**Constat 5 : la qualité de la relation avec les contribuables et des prestations fournies par l'AFC sont péjorées par les délais de traitement**

Pour les personnes physiques comme pour les personnes morales, la rapidité de traitement du dossier est un des trois facteurs prioritaires en matière de satisfaction des prestations de l'AFC. Or, la Cour relève que les délais de traitement par l'AFC sont perçus comme trop longs (certains de plus de six mois) tant par les associations professionnelles que dans le cadre de l'enquête de satisfaction.

C'est le cas pour le processus de taxation dans son ensemble (lors de DDR ou de réclamations), mais également pour les demandes portant sur des situations particulières (par exemple, obtention d'un statut fiscal). C'est aussi le cas pour les prises de contact avec l'AFC que ce soit par téléphone ou lors d'envoi de courriers. Par ailleurs, cette situation est perçue parfois comme injuste dans la mesure où l'AFC intime des délais de retours pour les DDR ou pour le dépôt de réclamations qui sont courts alors qu'il lui faut parfois plusieurs semaines, voire plusieurs mois pour traiter un dossier.

Face à ces délais, il en résulte que les contribuables ou leurs mandataires sont amenés à contacter l'AFC simplement pour connaître l'état d'avancement du dossier concerné. Ces contacts péjorent le travail des taxateurs et allongent d'autant les délais, tout en sachant que cette information ne peut pas être fournie. Cette situation est accentuée par le fait que les lignes téléphoniques et les guichets sont actuellement ouverts sans interruption de 9 h à 16 h dans tous les services.

### 5.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnel et financier** tiennent à l'utilisation de moyens d'informations tels que les DDR sans en avoir déterminé l'impact fiscal réel attendu. Cela provoque une utilisation inefficace des ressources en allongeant le délai de traitement des dossiers alors que le temps de travail des taxateurs pourrait être consacré à d'autres dossiers, voire à rattraper le retard dans la taxation.

Le **risque d'image** tient à la perception par les contribuables de la baisse de la qualité des prestations délivrées par l'AFC, qui se traduit par des demandes de renseignement jugées peu pertinentes et par des délais de traitement jugés trop longs.

### 5.4. Recommandations

**[cf. constat 1]**

Compte tenu des mesures déjà prises par la direction de l'AFC visant à réduire le nombre de DDR (chapitre 3.3), la Cour n'émet pas de recommandation par rapport à ce constat. Par contre, elle renvoie à la recommandation 8 du chapitre 8.4 relative aux outils de pilotage et à la mise en place de statistiques, qui couvre également les risques décrits ci-avant.

**Recommandation 1 : [cf. constat 2]**

La Cour recommande à l'AFC de communiquer de manière plus soutenue sur l'obligation légale de fournir certains documents en annexe à la déclaration. Parallèlement, l'AFC pourrait également proposer au Conseil d'État des modifications réglementaires visant à charger un émolument en cas de demandes de renseignement consécutives à des manquements légaux des contribuables.

**Recommandation 2 : [cf. constat 3]**

La Cour recommande à l'AFC d'adapter sa procédure quant à la demande de justificatifs qu'il n'est pas nécessaire de fournir avec la déclaration (par exemple les frais médicaux). Une modalité de mise en œuvre pourrait consister, pour les frais médicaux, en l'établissement d'un document récapitulatif qu'il serait obligatoire de joindre à la déclaration, mais sans annexer les pièces justificatives. Sur la base de cette récapitulation, l'AFC pourrait décider de procéder à des demandes de renseignement selon ses propres critères de contrôle.

**Recommandation 3 : [cf. constat 4]**

Compte tenu de la difficulté pour les contribuables de comprendre les modifications apportées par l'AFC aux éléments déclarés par les contribuables, la Cour recommande à l'AFC :

- soit de revoir les commentaires standards qui sont mentionnés sur les bordereaux et de les étayer avec des explications vulgarisées qui complètent les références juridiques ;
- soit d'établir un tableau comparatif entre les éléments déclarés par le contribuable et les éléments acceptés par l'AFC, de manière à ce que celui-ci puisse déterminer facilement les modifications opérées, à l'image de ce qui est déjà produit pour les taxations des personnes morales.

#### **Recommandation 4 : [cf. constat 5]**

Les mesures de réorganisation que la direction de l'AFC a prises depuis plusieurs années pour améliorer le fonctionnement des directions et des services ont porté à la fois sur une efficacité accrue des actions et activités (réorganisation de la direction des personnes physiques) et sur les délais de traitement des déclarations (réduction du nombre de DDR, réduction des procédures juridiques) avec pour objectif d'absorber l'augmentation constante du nombre de contribuables.

Toutefois, les délais actuels restant perçus comme trop longs (certains de plus de six mois pour la taxation ordinaire), la Cour recommande à la direction de l'AFC de communiquer sur les délais prévisibles de traitement, d'une part dans la lettre d'accompagnement de la déclaration, d'autre part sur les messages d'accueil vocaux (voir recommandation 5 du chapitre 6.4) voire sur le compte e-démarches du contribuable.

L'AFC a précisé les actions concrètes qu'elle entend mener afin de mettre en œuvre les recommandations de la Cour. Ces actions sont reportées dans le tableau de suivi des recommandations et actions (chapitre 10) et c'est sur cette base que l'AFC a défini les responsables et délais.

### **5.5. Observations de l'AFC**

*Les constats et les recommandations de la Cour des comptes vont dans le sens des préoccupations et des actions envisagées par l'AFC : Les recommandations précisent les améliorations à concrétiser et l'AFC va s'employer à les mettre en œuvre.*



## **6. ANALYSE – MOYENS DE CONTACT AVEC L’AFC**

### **6.1. Contexte**

Les collaborateurs de l’AFC doivent suivre le code de déontologie de l’AFC ainsi que la charte éthique de l’État de Genève dans leur relation avec les contribuables. Ces documents prescrivent des règles en matière de comportement, de récusation ou d’incompatibilité, face à des dons, des invitations ou d’autres avantages. Ils précisent également les règles en matière de respect du secret de fonction et de secret fiscal.

Les quelque 170 collaborateurs de l’AFC qui sont en contact avec les contribuables sont formés à la gestion de l’accueil direct et par téléphone. De plus, chaque direction de l’AFC a émis des directives pour l’accueil et la relation avec les contribuables qui sont propres à son domaine d’activité.

#### **6.1.1. Guichets**

Les horaires d’ouverture des guichets sont fixés par le Conseil de direction de l’AFC et sont identiques pour tous les services : de 9 h à 16 h toute l’année, sauf pendant la période juillet-août où les guichets sont ouverts de 9 h à 13 h. Tous les contribuables peuvent passer, sans rendez-vous, auprès du guichet du service concerné par leur demande.

Si une action doit être entreprise suite à ce passage au guichet, le taxateur ayant reçu le contribuable rédige un procès-verbal d’entretien, qui est signé par le contribuable et joint à son dossier fiscal. Dans le cas contraire, aucune trace du passage au guichet n’est indiquée dans un dossier.

L’AFC dispose de statistiques de fréquentation au travers de l’outil « QMatic » pour les passages aux guichets. Tous services confondus, l’AFC compte environ 65’000 tickets distribués par année depuis 2011 (dont 25’000 pour le service de la taxation PP).

#### **6.1.2. Téléphone**

Les horaires de l’accueil téléphonique sont les mêmes que ceux des guichets (de 9 h à 16 h toute l’année, sauf en juillet-août de 9 h à 13 h). Les horaires sont aussi décidés par le Conseil de direction de l’AFC.

L’AFC reçoit plus d’un million d’appels entrants par année. La direction de la perception représente à elle seule environ 30 % de l’ensemble des appels reçus qui sont concentrés sur les services de l’impôt à la source et du recouvrement.

L’AFC a mis en place un système de suivi statistique de la téléphonie depuis décembre 2014 ; il permet d’obtenir le nombre d’appels reçus, par service, par collaborateur, le nombre d’appels perdus, le temps moyen d’attente, etc.

#### **6.1.3. Courriers**

Les courriers reçus par l’AFC peuvent être classés en deux catégories :

- Les courriers de réponse à une demande de l’AFC (demande de renseignements, dépôt d’une déclaration, etc.) ;

- Les courriers libres entrants.

Les courriers reçus sont scannés et intégrés dans le dossier du contribuable dans l'application RTax. En 2015, l'AFC a reçu 137'591 courriers entrants, principalement à l'attention du service de l'impôt à la source (47'960), du service de la perception (41'329) et du registre fiscal (26'858).

Afin de réduire les frais postaux, l'AFC n'envoie pas d'accusé de réception à un courrier entrant, à l'exception des réclamations.

#### **6.1.4. Courriels**

Le courriel n'est pas en général un moyen de contact autorisé au sein de l'AFC, car la sécurité ne peut en être garantie (par exemple, en ce qui concerne l'identification du destinataire et le respect du secret fiscal). Il arrive toutefois que la messagerie Outlook soit utilisée pour répondre et traiter les demandes des contribuables (ou de leurs mandataires) mais uniquement lorsque ce sont ces derniers qui contactent l'AFC par ce canal. L'AFC n'initie en principe pas elle-même de contact par courriel.

#### **6.1.5. E-démarches**

Le terme *e-démarches* désigne l'ensemble des prestations offertes par les administrations de l'État de Genève disponibles via Internet. Pour en bénéficier, les contribuables doivent s'inscrire auprès de l'État de Genève.

À fin 2015 environ 34'000 personnes sont inscrites à au moins une des prestations e-démarches de l'AFC (contre 955 personnes à fin 2010). Les prestations suivantes ont été les plus utilisées en 2015 :

<b>Prestations en ligne</b>	<b>À fin 2015</b>
Nombre de consultations des relevés de comptes	202'916
Nombre de consultations de documents électroniques (hors relevés de comptes)	108'717
Nombre de visites iDossier	54'074
Nombre de demandes de délais de dépôt de déclaration groupées (pour les mandataires uniquement)	10'369
Nombre de déclarations PP entièrement sur Internet <sup>16</sup>	6'154
Nombre de demandes de délais de paiements	5'443

En ce qui concerne la prestation « impôts », la fonctionnalité « contacter l'AFC » disponible dans la prestation en ligne « Impôts » permet au contribuable de communiquer avec l'AFC de façon sécurisée et authentifiée. Elle permet au contribuable de poser des questions à l'AFC et à celle-ci d'y répondre. En 2015, 2'945 questions ont été posées à l'AFC par ce biais.

Le contribuable est prévenu par courriel lorsqu'une réponse à sa question est disponible dans son espace personnel. Une trace de cet échange est conservée dans l'i-dossier du contribuable. Par contre, le dossier du contribuable dans le système de taxation ne contient pas d'informations sur les échanges au travers de la plateforme e-démarches avec un collaborateur de l'AFC. Il est précisé que les collaborateurs de l'AFC n'ont pas accès au contenu des comptes e-démarches des contribuables.

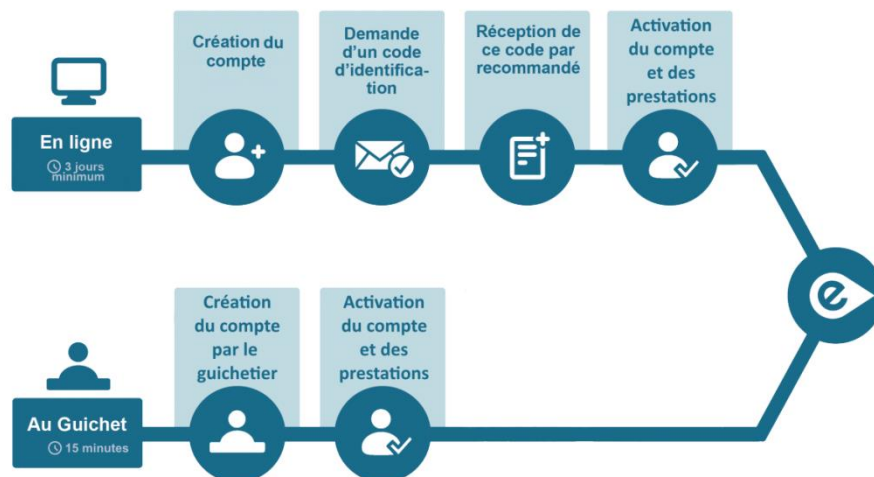
<sup>16</sup> L'outil utilisé est « GeTax en ligne » (voir chapitre 7.1).

Les prestations de l'AFC sur e-démarches sont les suivantes :

<b>Contribuables PP soumis à la déclaration</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire sa déclaration,</li> <li>• Demander un délai pour sa déclaration,</li> <li>• Répondre à une demande de renseignement,</li> <li>• Demander un délai pour le paiement,</li> <li>• Modifier ses acomptes,</li> <li>• Accéder à son i-dossier et consulter les documents,</li> <li>• S'inscrire à la i-correspondance<sup>17</sup>,</li> <li>• Payer ses impôts en ligne avec la e-facture.</li> </ul>
<b>Contribuables PP imposés à la source</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déposer une demande de rectification,</li> <li>• Répondre à une demande de renseignement,</li> <li>• Accéder à son i-dossier et consulter les documents,</li> <li>• Inscription à la i-correspondance,</li> <li>• Payer ses impôts en ligne avec l'e-facture.</li> </ul>
<b>Contribuables PM</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demande de délai de paiement,</li> <li>• Téléversement de la déclaration sans impression et renvoi de la page de synthèse,</li> <li>• Accéder à son i-dossier et consulter les documents,</li> <li>• Répondre à une demande de renseignement.</li> </ul>
<b>Employeurs ou débiteurs de prestations imposables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importer, saisir, soumettre les listes récapitulatives,</li> <li>• Saisir les formulaires d'annonce des nouveaux employés,</li> <li>• Saisir les décomptes de paiements périodiques,</li> <li>• Déclarer les changements de situation d'employeur ou de DPI (adresse, fin d'activité),</li> <li>• Accéder à son i-dossier et consulter les documents.</li> </ul>
<b>Mandataires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demande de délais groupée pour le retour de la déclaration.</li> </ul>

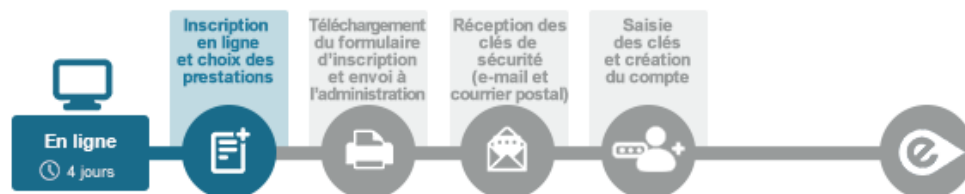
Source : <http://ge.ch/impots/e-demarches/>

Le processus d'inscription est le suivant pour une personne physique :



<sup>17</sup> L'inscription à la i-correspondance permet de recevoir une notification par courriel sécurisé.

Le processus d'inscription est le suivant pour une personne morale :



## 6.2. Constats

### **Constat 6 : une absence de données statistiques qualitatives**

Les statistiques produites aux guichets et/ou aux téléphones sont uniquement quantitatives (nombre de visites ou d'appels, durée moyenne d'attente ou d'entretien, etc.), qui ne donnent pas une vision complète de la relation avec les contribuables.

Par exemple, malgré la rédaction dans certains cas d'un procès-verbal, les raisons des passages aux guichets ou des appels téléphoniques ne sont pas référencées dans le système. Aucun développement n'est actuellement prévu à ce propos.

L'absence de données statistiques qualitatives ne permet pas à l'AFC de pleinement cibler des mesures visant, par exemple, à réduire le nombre d'appels téléphoniques et d'autre part, à mieux servir les contribuables ou les mandataires.

### **Constat 7 : les informations de la téléphonie à l'attention des contribuables sont lacunaires**

Actuellement, les informations disponibles sur le numéro du guide vocal général de l'AFC servent à orienter l'appelant en fonction des éléments suivants :

- demande de délai ou d'un nouveau formulaire de déclaration ;
- questions sur la taxation ;
- questions sur le paiement des impôts (service du recouvrement) ;
- questions concernant tout autre service.

Toutefois, le système de téléphonie n'est pas paramétré pour fournir une aide et une assistance aux contribuables. Par exemple, le message vocal ne permet pas de :

- mieux orienter les appels vers le service effectivement concerné par la demande (par exemple, les appels qui arrivent au service de la perception et non pas de la taxation) ;
- d'informer les contribuables des diverses possibilités pour obtenir l'information (e-démarches, site internet, etc.) et de fournir d'autres informations importantes (notamment qu'aucun renseignement ne sera fourni si l'objet de l'appel porte sur l'état d'avancement d'un dossier).

Selon l'information reçue de la direction de l'AFC, c'est pour des raisons techniques indépendantes de l'AFC que le système n'a pas pu être développé jusqu'à ce jour pour mettre à disposition des contribuables des informations plus nombreuses.

L'absence d'une telle possibilité contribue à ce que les contribuables continuent d'appeler tant qu'ils ne reçoivent pas l'information qu'ils souhaitent.

### **Constat 8 : l'inscription à la plateforme e-démarches est longue et complexe**

Dans le cadre de l'augmentation constante du nombre de taxations à effectuer, l'AFC tend à automatiser de plus en plus le processus de taxation de manière à réduire l'intervention des collaborateurs. Il s'agit pour l'AFC d'absorber l'augmentation de l'activité sans devoir engager des ressources supplémentaires.

Dès lors, la mise en place de la plateforme e-démarches et surtout son utilisation par un plus grand nombre de contribuables permettrait notamment une diminution des échanges « papier » (moins de numérisation à effectuer), une diffusion rapide des informations ainsi qu'une diminution importante des interventions manuelles.

Pour atteindre cet objectif, il y a deux écueils à surmonter, identifiés par l'enquête de satisfaction : d'abord, la méfiance des contribuables face à la transmission électronique de données personnelles et sensibles (qui est une problématique sociétale allant au-delà des éléments fiscaux) et, ensuite, la complexité des modalités d'inscription et d'accès. La Cour rappelle que pour sécuriser l'échange des informations entre les contribuables et l'AFC, cette dernière a dû mettre en place des mesures visant à garantir la confidentialité des données ce qui explique la complexité de la démarche. Toutefois, celle-ci n'est pas différente de celles qui sont pratiquées par d'autres entités et sociétés commerciales qui échangent également des informations sensibles avec des clients : par exemple la Poste ou les banques (e-banking).

L'AFC étant consciente de la complexité de l'inscription aux e-démarches (une tentative sur deux n'aboutit pas à son terme), elle a lancé en mars 2015 une campagne spécifique permettant aux contribuables de s'inscrire directement à e-démarches lors de leur passage à l'accueil de l'AFC, pour autant qu'ils possèdent un téléphone portable. Depuis peu, les guichets des services de l'impôt à la source et du recouvrement offrent également cette possibilité aux contribuables qui le désirent. Finalement, l'AFC a prévu au cours de l'année 2016 que tous les guichets offriront cette opportunité. Actuellement, l'AFC évalue entre 5 et 10 minutes le temps nécessaire à l'inscription aux e-démarches lorsqu'elle est faite dans les locaux de l'Hôtel-des-finances.

Il est également possible aux détenteurs d'une clé SuisseID<sup>18</sup> de se connecter aux prestations e-démarches avec leur clé SuisseID.

## **6.3. Risques découlant des constats**

Le **risque opérationnel** tient à une absence de données suffisantes sur les raisons des passages aux guichets et des appels téléphoniques ce qui ne permet pas à l'AFC de prendre des mesures pour mieux répondre aux demandes des contribuables.

<sup>18</sup> La SuisseID permet à ses détenteurs une connexion sûre des applications Web, une identification sans équivoque pour les services Internet et la signature numérique juridiquement valable de documents (source : [www.suisseid.ch](http://www.suisseid.ch)).

Le **risque d'image** tient à la perception par certains contribuables de la trop grande complexité des outils mis à leur disposition par l'AFC, ce qui les retient de les utiliser.

## **6.4. Recommandations**

### **Recommandation 5 : [cf. constats 6 et 7]**

La Cour recommande à l'AFC de développer son système de téléphonie afin de lui permettre de déterminer les principales causes du million d'appels téléphoniques qu'elle reçoit annuellement.

Une autre mesure consiste dans la mise en place d'un message vocal qui aura pour objectif d'orienter le contribuable ou le mandataire sur les informations qui pourront lui être fournies et sur celles qui ne le seront. Elle permettra de réduire le nombre d'appels reçus par les différents services et à plus long terme d'améliorer la qualité de la relation avec le contribuable. Cette mesure est en place dans d'autres grands organismes tels que La Poste ou les SIG.

À cet effet, la direction de l'AFC a indiqué à la Cour début 2016 que des développements techniques étaient en cours en matière de téléphonie qui visent à mettre en place un message vocal beaucoup plus complet que celui qui existe actuellement. D'autre part, lorsqu'un contribuable appellera l'AFC, il est également prévu que lorsqu'il donne son numéro contribuable, il soit dirigé vers le collaborateur en charge de son dossier, et, que celui-ci dispose, au moment où il prend l'appel, du dossier du contribuable sur son écran d'ordinateur.

### **Recommandation 6 : [cf. constat 8]**

La Cour recommande à l'AFC de poursuivre l'implémentation de cet outil auprès des contribuables en développant les campagnes d'inscription, en expliquant les avantages attendus des deux parties (AFC et contribuables), tout en insistant sur le principe d'authentification forte qui assure la sécurité et la confidentialité des données traitées par cette voie.

Un des moyens pour atteindre cet objectif serait que l'AFC informe de manière plus soutenue la population quant à la possibilité de s'inscrire de manière simplifiée, en se rendant à l'Hôtel des finances où des collaborateurs sont à disposition. Il conviendrait alors que l'AFC affecte, si nécessaire, des ressources à cette tâche ; l'AFC estime qu'actuellement 1 à 2 personnes par jour s'inscrivent dans les locaux de l'Hôtel des Finances.

À cet effet, un courrier joint à l'envoi de courriers ordinaires de l'AFC (envoi de la déclaration, rappels d'acomptes, avis de taxations, etc.) pourrait être rédigé en expliquant ces différents aspects.

La mise en place de telles actions permettrait notamment de transmettre une meilleure information aux contribuables et de manière plus rapide et plus complète.

L'AFC a précisé les actions concrètes qu'elle entend mener afin de mettre en œuvre les recommandations de la Cour. Ces actions sont reportées dans le tableau de suivi des recommandations et actions (chapitre 10) et c'est sur cette base que l'AFC a défini les responsables et délais.

## **6.5. Observations de l'AFC**

*Les appels téléphoniques très nombreux sont source de difficultés depuis de nombreuses années. Les techniques de téléphonie à disposition de l'AFC ne nous ont pas permis d'améliorer notre service à la population dans ce domaine. Suite à des récentes évolutions, un projet a été lancé qui devrait apporter des améliorations sensibles. La diminution du nombre d'appels est néanmoins une nécessité, le développement des démarches en ligne est impératif et y contribuera.*

## 7. ANALYSE – INFORMATIONS ET OUTILS À DISPOSITION DES CONTRIBUABLES

### 7.1. Contexte

#### 7.1.1. Les informations à disposition pour remplir la déclaration

##### ***Le guide fiscal annuel***

Le guide fiscal fournit les principales informations pour que l'immense majorité des contribuables puisse remplir la déclaration d'impôt. Il n'a pas, et n'a jamais eu pour vocation d'être exhaustif parce que toutes les situations ne peuvent être décrites. En outre, jusqu'à l'avènement du support électronique des données (site internet), la direction de l'AFC limitait son nombre de pages pour ne pas engendrer des coûts trop élevés d'envoi avec la déclaration. Cependant, depuis quelques années, le guide fiscal n'est envoyé par courrier avec la déclaration que pour autant que la demande de la recevoir en version papier ait été faite par le contribuable l'année précédente. Pour information, le nombre de guide fiscal imprimé en 2010 était d'environ 130'000 et est passé à 80'000 en 2015.

##### ***L'aide en ligne***

Il s'agit d'informations qui sont disponibles directement lors de l'établissement de la déclaration avec GeTax et qui s'affichent pour chaque rubrique que le contribuable doit compléter.

##### ***Le site internet***

De nombreuses informations sont disponibles sur le site internet de l'AFC<sup>19</sup>, que ce soit sur la page d'accueil et ses différentes rubriques ou dans les foires aux questions (FAQ). Il s'agit à la fois d'informations d'ordre général (son organisation avec ses directions et ses services, les moyens de contacts, l'actualité fiscale, les principes d'imposition, etc.) ou qui portent sur des domaines spécifiques qui résultent des questions posées par les contribuables. Les FAQ sont mises à jour régulièrement selon la fréquence des questions posées par les contribuables.

##### ***La lettre d'information***

L'AFC propose 2 à 3 fois par année une lettre d'information à destination des personnes inscrites aux e-démarches et de ses abonnés<sup>20</sup>, qui traite généralement des sujets fiscaux d'actualité et des nouvelles démarches disponibles pour les contribuables.

#### 7.1.2. Les outils/moyens à disposition pour remplir la déclaration d'impôt

Les possibilités mises à disposition des contribuables par l'AFC pour établir leur déclaration d'impôt sont les suivantes.

##### ***Formulaires papier***

La récapitulation et les annexes composant la déclaration sont remplies manuellement par le contribuable qui, ensuite, les retourne par courrier ou les

<sup>19</sup> <http://ge.ch/impots/>.

<sup>20</sup> Il est également possible de s'abonner à la lettre d'informations de l'AFC depuis son site internet : <http://ge.ch/impots/toutes-les-lettres-dinformation>.



dépense à l'accueil de l'Hôtel des finances. Pour établir sa déclaration de cette manière, le contribuable doit faire la demande à l'AFC chaque année pour recevoir les formulaires papier ou les retirer à l'accueil de l'AFC.

### **Logiciel GeTax**

Ce logiciel n'est plus remis avec la déclaration. Il est à disposition dans les offices de poste, les mairies et à l'accueil de l'AFC. Il peut aussi être téléchargé depuis le site internet de l'AFC. Ce logiciel gratuit permet la saisie sur un ordinateur des données nécessaires à la taxation des contribuables. Il dispose d'une aide détaillée afin de fournir instantanément les renseignements contenus dans le guide fiscal. GeTax permet également la possibilité d'éditer, sans garantie, l'imposition qui devrait découler des montants déclarés.

Trois possibilités s'offrent aux contribuables pour transmettre leur déclaration :

- Impression de la déclaration sur papier avec le code-barres contenant les données personnelles et envoi par courrier à l'AFC des documents avec les justificatifs (par exemple, certificat de salaires, attestation de 3<sup>ème</sup> pilier A, etc.) ;
- Depuis 2010, il est possible de « téléverser » la déclaration, c'est-à-dire d'envoyer de manière cryptée et sécurisée les données de la déclaration vers le serveur de l'AFC. La page de synthèse doit être imprimée et signée par le contribuable (elle contient le code-barres) et envoyée par courrier à l'AFC avec les justificatifs.
- En outre, depuis 2016, l'AFC permet aux contribuables « personnes physiques » qui disposent d'un accès à e-démarches de « téléverser » la déclaration, les annexes et les pièces justificatives numérisées sans devoir signer ni envoyer aucun document par la Poste (projet « zéro papier »). Cette solution était déjà disponible pour les personnes morales au travers de leur compte e-démarches depuis plusieurs années.

### **GeTax en ligne**

Cette application est disponible dans le compte e-démarches du contribuable et la saisie des données de la déclaration se fait directement en ligne. La page de synthèse doit être imprimée, signée et envoyée par courrier à l'AFC. Les justificatifs peuvent soit être envoyés par courrier, soit être scannés et joints à la déclaration en ligne sous forme électronique.

### **Autres logiciels**

D'autres logiciels sont disponibles sur le marché tels que Dr.Tax ou Windfisc et peuvent être directement utilisés par les contribuables en lieu et place de GeTax. Windfisc n'ayant pas souhaité implémenter le module de téléversement, la déclaration doit être remplie et imprimée sur papier, puis envoyée par courrier. Dr.Tax a pour sa part implémenté ce module, mais qui était payant jusqu'à cette année ; la gratuité pourrait permettre d'augmenter le nombre d'envois par téléversement.

## **7.1.3. Les autres outils/moyens à disposition des contribuables**

### **Site internet de l'AFC**

Outre les informations décrites plus haut, le site internet de l'AFC propose également plusieurs formulaires qui permettent au contribuable de réaliser certaines démarches en ligne, sans l'obligation d'avoir un compte e-démarches ; il s'agit notamment de :

- Demande de délai pour le retour de la déclaration (voir les détails d'échéances et de tarifs au chapitre 5.1.1). Aucun accusé de réception n'est envoyé par l'AFC ;
- Demande de délai de paiement afin d'échelonner le montant des impôts en plusieurs échéances mensuelles (jusqu'à 6 au maximum) ;
- Demande de modification des acomptes pour les PP. Sur la base du calcul prévisionnel d'impôts ressortant de la déclaration (une calculatrice mise à disposition sur le site de l'AFC permet de simuler l'impôt en fonction du montant imposable déclaré), il est possible de demander la modification des acomptes. Les nouveaux bulletins de versement sont envoyés par courrier dans les 15 jours.

### ***E-démarches***

L'AFC propose également des prestations en ligne qui sont déjà décrites succinctement au chapitre 6.1.5.

## **7.2. Constats**

### **Constat 9 : des outils appréciés**

De manière globale, les contribuables apprécient les outils et les informations mis à leur disposition par l'AFC. Par exemple, les contribuables et les mandataires qui ont répondu à l'enquête de satisfaction sont « plutôt satisfaits » de l'outil GeTax (note de 4.9 pour les taxations PP et de 4.8 pour les taxations PM).

### **Constat 10 : une diffusion inadéquate des informations**

L'AFC met à disposition des contribuables un grand nombre d'informations, que cela soit par courrier (courrier ad hoc, guide fiscal joint à l'envoi de la déclaration lorsque demandé) ou sur le site internet. Toutefois, la Cour constate que la dispersion des informations sur plusieurs supports a pour conséquence que de nombreux contribuables ne sont pas au courant des outils et des informations mis à leur disposition et qu'ils contactent l'AFC pour avoir des renseignements pourtant existants. Par exemple, leurs demandes concernent :

- des informations qui ne sont pas présentes dans le guide fiscal papier ou dans l'aide du programme GeTax. L'AFC estime que le guide fiscal papier ou l'aide du programme GeTax sont suffisants pour l'immense majorité des contribuables afin de remplir la déclaration. D'autres informations plus spécifiques à des situations particulières de certaines catégories de contribuables sont certes présentes sur le site internet, mais les contribuables ne le savent pas ou n'arrivent pas à y accéder facilement ;
- la marche à suivre pour obtenir un arrangement de paiement. Cette information ne figure que sur le site internet ;
- une concordance entre les rubriques de la déclaration, du guide fiscal et des éléments saisis dans GeTax, parce que le numéro des rubriques respectives n'apparaît pas sur toutes les vues de GeTax. Cette concordance existe en utilisant dans GeTax un bouton intitulé « formulaire » dans la barre supérieure du programme GeTax ;
- la possibilité pour les mandataires de pouvoir retourner la déclaration sans la page de garde signée (« déclaration zéro papier »). Cette modalité n'est possible qu'après avoir signé un document « mandat spécifique » ;

- la possibilité pour les mandataires d'effectuer des démarches groupées pour plusieurs clients au travers d'e-démarches. Cette modalité ne figure que sur le site internet ;
- sur e-démarches, l'obtention d'un accusé de réception pour les documents envoyés par l'AFC. Cette information n'est transmise que si une souscription à « l'i-correspondance » a également été choisie ;
- l'état d'avancement de leur dossier. L'AFC ne donne aucune information aux contribuables ou aux mandataires à ce sujet.

### **Constat 11 : un manque de clarté des documents envoyés par l'AFC pour remplir la déclaration**

L'aide dans GeTax, le guide fiscal ou le site internet sont insuffisamment documentés et manquent d'exemples concrets relativement à certaines rubriques.

À titre d'illustration, c'est le cas pour :

- Certaines situations familiales (concubins avec enfant, garde partagée ou garde alternée) qui ne sont pas suffisamment expliquées quant à la manière de porter les charges déductibles dans GeTax ; en effet, pour ces situations, les informations existent uniquement dans les FAQ du site internet<sup>21</sup> ;
- Les « types » exacts de frais admis comme déductions de certaines rubriques ou la liste détaillée des déductions acceptées sont manquants. Par exemple : les camps de vacances sont-ils déductibles dans les frais de garde des enfants ? les médicaments sans ordonnance ou soins paramédicaux sont-ils admissibles dans les frais médicaux ? les cotisations et les intérêts négatifs sur une carte de crédit peuvent-ils être déduits ?
- Les frais professionnels (autres que ceux relatifs aux repas et aux déplacements) pour lesquels aucun exemple concret n'est donné, que ce soit dans le guide fiscal ou sur le site internet de l'AFC.

## **7.3. Risques découlant des constats**

Le **risque opérationnel** tient à une diffusion peu efficace des informations de l'AFC qui débouche sur des appels téléphoniques très nombreux pour obtenir des renseignements complémentaires.

## **7.4. Recommandations**

### **Recommandation 7 : [cf. constats 10 et 11]**

Au vu des modifications importantes initiées par l'AFC en matière de moyens de communication avec les contribuables, visant à réduire le nombre de documents envoyés par courrier postal et à accroître les échanges par voie électronique, la Cour recommande à l'AFC de revoir sa manière de structurer les informations à destination des contribuables et des mandataires.

---

<sup>21</sup> À savoir que l'AFC doit systématiquement effectuer des corrections lors de la taxation car GeTax ne permet pas de prendre en compte et de déclarer correctement ces situations.

Tout d'abord, tant pour les PP que les PM, une piste pourrait consister à concentrer toutes les informations liées à la déclaration dans un « fichier source », avec une personne en charge de sa veille et de sa mise à jour.

Le contenu de ce « fichier source » ne serait pas rendu public en tant que tel, mais servirait ensuite à alimenter plusieurs outils à destination des contribuables, dont la cohérence du contenu serait ainsi assurée :

- le site internet, qui devrait être le plus complet possible et tenu à jour de manière permanente (évolution de la jurisprudence, changements dans les outils de l'AFC, etc.) ;
- le guide fiscal électronique, dont le contenu pourrait être considérablement enrichi en incluant un maximum des informations du « fichier source ».
- le guide fiscal papier, qui pourrait garder un nombre de pages modeste mais dont le contenu, pour les rubriques le nécessitant, alerterait le contribuable à consulter le site internet pour avoir des informations complètes (p.ex. les rubriques de déductions intégrant des particularités [cf. constats ci-avant] contiendraient l'indication des liens internet à consulter).

L'AFC a précisé les actions concrètes qu'elle entend mener afin de mettre en œuvre les recommandations de la Cour. Ces actions sont reportées dans le tableau de suivi des recommandations et actions (chapitre 10) et c'est sur cette base que l'AFC a défini les responsables et délais.

## **7.5. Observations de l'AFC**

*Le constat de la Cour des comptes et notamment l'enquête de satisfaction qu'elle a organisée nous rend attentif à l'attente des contribuables dans le domaine de l'information.*

*L'AFC va s'employer à être encore plus claire et explicite dans ses informations.*

## 8. ANALYSE – STATISTIQUES ET OUTILS DE PILOTAGE À DISPOSITION DE L’AFC

Étant donné les constats du chapitre 5, la Cour a également examiné les moyens mis en œuvre par l’AFC pour piloter et superviser la qualité de ses prestations à l’égard des contribuables (outils de pilotage, statistiques).

### 8.1. Contexte

Entre mars 2002 et septembre 2009, quatre projets de loi (PL 8713, PL 9421, PL 10538 et PL 10414) ont été déposés pour un montant total de 41 millions de francs (hors achats de matériel) afin d’obtenir le financement de la modernisation du système d’information de l’AFC. Ainsi, le système d’information a subi une refonte complète dont les objectifs fixés étaient de<sup>22</sup> :

- Proposer des outils informatiques pour faciliter le travail des collaborateurs ;
- Disposer d’un système d’information performant, fiable, intégré, évolutif et ouvert ;
- Améliorer le service aux contribuables ;
- Doter l’AFC de moyens et d’outils de pilotage<sup>23</sup>.

En outre, depuis 2011, les crédits de programme du CTI sont répartis, en fonction de leurs finalités<sup>24</sup>, par politique publique. Ainsi, dans ce cadre, 7.106 millions F sont attribués en 2011-2014 (PL 10726) et 12.804 millions F en 2015-2019 (PL 11521) à la politique publique « M – Finances et impôts ». Ces montants ont été alloués afin par exemple d’adapter les applications de l’AFC à l’évolution des obligations légales, de faire évoluer l’administration fiscale en ligne et de faciliter son accès aux contribuables, ou encore de renforcer la sécurité de l’application eu égard au secret fiscal.

Depuis l’achèvement de ces projets de loi, l’AFC dispose désormais d’un système d’information intégré, qui couvre l’ensemble des services (PP, PM, IS, etc.) et des tâches respectives (enregistrement, taxation, perception, etc.). Les applications utilisées à des fins opérationnelles par les collaborateurs de l’AFC sont les suivantes :

- **RFisc** : pour la tenue des rôles fiscaux (rôle PP, rôle employeur, rôle immobilier, etc.) ;
- **RDécla** : lien avec les déclarations établies pour les PP, les PM, etc. ;
- **RTax PP** et **RTax PM** : pour la taxation des dossiers des contribuables (PP, PM, succession, gains et bénéfices immobiliers, etc.) ainsi que pour la production des avis de taxation. En outre, les étapes de la taxation sont suivies grâce au « workflow »<sup>25</sup> de l’application RTax, qui permet de

<sup>22</sup> Source : PL 8713 déposé auprès du Grand Conseil le 25 mars 2002.

<sup>23</sup> Le projet de loi n’indique pas de manière plus spécifique quels sont les moyens ou outils de pilotage qu’il était prévu de développer.

<sup>24</sup> Le PL 11521 précise en page 12 que « *Chaque politique publique comprend l’ensemble des investissements liés, tous types et natures confondus, relatifs aux actifs qui la supportent directement (par exemple : un bâtiment scolaire est affecté à la politique publique Formation, un système informatique tel que celui de l’AFC est attribué à la politique publique Finance et impôts, les équipements et véhicules de la police relèvent de la politique publique Sécurité et population, etc.)* ».

<sup>25</sup> Le terme « workflow » peut se définir comme la gestion informatique des tâches et des acteurs dans un processus opérationnel, au moyen d’un logiciel.

préciser le flux de cheminement d'une taxation en identifiant les acteurs concernés et les actions à réaliser ;

- **RImmo** : pour la taxation dans le domaine immobilier ;
- **REnreg** : pour la taxation des droits d'enregistrement<sup>26</sup> ;
- **RSource** : pour la taxation des dossiers imposés à la source ainsi que pour la production des avis de taxation ;
- **RPer** : outil utilisé pour tous les actes de perception de l'ensemble des impôts ainsi que pour la gestion des contentieux.

Cette refonte du système d'information de l'AFC implique que tous les dossiers des contribuables sont désormais totalement dématérialisés (numérisation des documents avec mise en place d'une gestion électronique de ceux-ci) ; ainsi, tous les éléments nécessaires à la taxation d'un dossier sont enregistrés dans RTax ainsi que toute la correspondance avec le contribuable (courriers libres, bordereaux de taxation, réclamations, etc.).

De plus, d'autres outils ont aussi été mis en place afin de permettre, à des fins statistiques, d'obtenir certaines données complémentaires ; par exemple :

- Le cube **Cognos**<sup>27</sup> est un outil qui permet de réaliser un suivi quantitatif et financier en obtenant, à partir de RTax, des extractions des dossiers à taxer, du nombre de déclarations fiscales rentrées et à rentrer, du montant de l'impôt ICC taxé, etc. Ces données sont compilées mensuellement dans des indicateurs de performance (Key Performance Indicators, KPI) ;
- L'outil **QMatic**<sup>28</sup> permet de distribuer des tickets aux visiteurs ce qui permet, entre autres fonctions, de connaître le nombre de passages, sans rendez-vous, aux guichets de l'AFC ainsi que les durées d'attente et les durées d'interaction avec le collaborateur de l'AFC ;
- Les statistiques de **Téléphonie**, à travers le cube Cognos, permettent à l'AFC depuis décembre 2014 d'obtenir des chiffres précis sur le nombre d'appels reçus par service, par tranche horaire, le temps moyen d'une communication, le nombre d'appels perdus, etc. Les statistiques sont calculées à partir de mesures sur les traces d'appels, générées par les serveurs téléphoniques Cisco et consolidées ensuite avec un logiciel développé en interne. Les conversations téléphoniques ne sont pas enregistrées et les numéros de téléphones entrants ne sont pas conservés. Par ailleurs, aucune donnée sur les motifs des appels n'est consignée et donc disponible.

---

<sup>26</sup> Le service de l'enregistrement de l'AFC prélève un impôt appelé « droit d'enregistrement ». L'enregistrement consiste à inscrire dans un registre ad hoc toute pièce, constatation, déclaration, condamnation, convention, transmission, cession et en général toutes opérations ayant un caractère civil ou judiciaire enregistrées dans le canton de Genève par les notaires, huissiers et autres instances de l'État.

<sup>27</sup> Logiciel IBM Cognos Connection qui permet d'afficher, éditer, planifier et diffuser des rapports standards ou complexes.

<sup>28</sup> Système de gestion des files d'attente de la société Qmatic, spécialiste dans l'optimisation de l'expérience client dans les points de contact en face à face.

## 8.2. Constats

### **Constat 12 : des statistiques et des outils insuffisants pour un pilotage complet des activités**

Plusieurs moyens et outils de pilotage ont été mis en place dans le cadre de la refonte du système d'information de l'AFC ; certaines statistiques sont établies et permettent d'obtenir des indicateurs de performance (KPI) et un suivi des activités de taxation de l'AFC. Par exemple :

- « Suivi quantitatif et financier » qui permet à chaque fin de mois de suivre plusieurs données telles que le nombre de déclarations rentrées, le nombre de dossiers taxés, le montant de l'impôt ICC et IFD facturés et de les comparer avec les indicateurs cibles. Cette statistique permet également des comparaisons dans le temps, à savoir sur les dernières périodes fiscales. Elle est disponible pour les personnes physiques et pour les personnes morales ;
- « Suivi indicateurs » qui permet de suivre la progression de l'activité de taxation en fonction d'objectifs et d'indicateurs tels que les dossiers traités, les montants notifiés par rapport aux montants déclarés, les dossiers traités par jour.

Ces outils ne sont pas encore suffisamment développés, soit parce qu'ils restent à un niveau « macro » sans possibilité de connaître la composition/le détail des données compilées, soit parce que les données de base sont inexistantes. Ainsi, au moment de l'audit, il n'est par exemple pas possible d'obtenir :

- une liste des réclamations déposées par les PM, alors que cette dernière existe pour les PP ;
- le temps nécessaire pour traiter un dossier, en fonction de sa « typologie » et de l'étape concernée (taxation immobilière, taxation des titres, demande de renseignements, réclamation, etc.) ;
- les délais moyens de réponses des contribuables à une demande de l'AFC ;
- le nombre d'éléments entrants par moyens de contact (nombre de courriers et courriels reçus) et les motifs de ces contacts.

En outre, les données qui sont produites par les outils mis en place par l'AFC ne sont que quantitatives. Des informations de type qualitatif et utiles pour un pilotage complet des activités ne sont pas disponibles, telles que :

- les motifs ou les rubriques sur lesquels portent les réclamations : il ne s'agit pas d'une donnée qu'il a été prévu de saisir dans le système informatique. Cette donnée permettrait notamment de recenser les principaux motifs pour lesquels les contribuables déposent une réclamation et, le cas échéant, de prendre des actions correctives (formation ad hoc des taxateurs, informations aux contribuables, etc.) ;
- les motifs ou les rubriques des demandes de renseignement : il ne s'agit pas d'une donnée qu'il a été prévu de saisir dans le système informatique. Cette donnée permettrait notamment de recenser les principaux motifs pour lesquels les taxateurs émettent une DDR (document obligatoire manquant, demande de précision quant à des variations de certaines rubriques, etc.) et, le cas échéant, de prendre des actions correctives (modification des procédures internes, modification de la liste des justificatifs obligatoires, etc.) ;
- les raisons des appels téléphoniques : il ne s'agit pas d'une donnée qu'il a été prévu de saisir dans le système informatique. Cette donnée permettrait notamment de recenser les principaux motifs d'appels des

contribuables et, le cas échéant, de prendre des actions correctives (mise à disposition et type d'informations aux contribuables, etc.).

Il ressort de ces éléments que la direction de l'AFC ne dispose pas d'un outil de pilotage suffisamment développé qui lui permette d'obtenir une analyse précise des situations rencontrées et des motifs sous-jacents (DDR et réclamations). Il en résulte qu'il lui est difficile de prendre des mesures fondées de manière fiable sur les données (existantes ou à créer) du système d'information, pour, par exemple, réduire le nombre de demandes de renseignements et de réclamations de manière efficace et sur le long terme.

### **8.3. Risques découlant des constats**

L'absence de statistiques et d'outils de pilotage suffisamment développés entraîne des **risques opérationnel et de contrôle**, notamment dans les prises de décision de l'AFC qui sont insuffisamment étayées et documentées.

### **8.4. Recommandations**

#### **Recommandation 8 : [cf. constat 12]**

La Cour recommande à la direction de l'AFC d'étoffer les outils statistiques à sa disposition (à caractère qualitatif comme quantitatif) dans le but de mieux connaître l'activité de ses collaborateurs et ses effets réels sur la perception des impôts.

L'objectif est de lui permettre d'obtenir non seulement une meilleure vision d'ensemble mais surtout une analyse fine de l'activité de taxation (y compris jusqu'au recours) et de déterminer les impacts potentiels fiscaux (rentrée potentielle d'impôt) et organisationnels (charge de travail supplémentaire potentielle du taxateur) à la base de chaque décision telle que l'envoi d'une demande de renseignement ou d'un avis de taxation rectificatif. D'autre part, ces données pourraient lui permettre d'allouer les ressources disponibles de manière plus efficace en les concentrant sur les domaines d'activités plus productifs en matière d'impôts.

À cet effet, la Cour relève qu'un projet de loi (PL 11792)<sup>29</sup> a été déposé par le Conseil d'État le 16 décembre 2015 portant sur un crédit d'investissement de 11.52 millions F portant sur l'évolution du système d'information et de communication fiscal. Les objectifs de ce crédit sont de :

- Faire face aux évolutions légales, réglementaires et jurisprudentielles ;
- Renforcer la sécurité de l'information ;
- Assurer les évolutions technologiques afin d'éviter l'obsolescence de l'application informatique et continuer à augmenter la productivité de l'AFC.

Dans le cadre du dernier objectif, plusieurs projets sont prévus d'être développés, dont un outil de pilotage permettant de suivre précisément le temps de traitement des documents entrant à l'administration fiscale (aussi bien les déclarations que les demandes de renseignement ou toute autre demande ponctuelle).

<sup>29</sup> PL 11792 ouvrant un crédit d'investissement de 11'520'000 F pour l'évolution du système d'information et de communication fiscal.



La Cour invite donc l'AFC à prendre en compte le volet technique de la présente recommandation dans le lot « outils de pilotage » du PL 11792.

L'AFC a précisé les actions concrètes qu'elle entend mener afin de mettre en œuvre les recommandations de la Cour. Ces actions sont reportées dans le tableau de suivi des recommandations et actions (chapitre 10) et c'est sur cette base que l'AFC a défini les responsables et délais.

### **8.5. Observations de l'AFC**

*Les outils de pilotage constituent la dernière pierre à un développement informatique important qui s'est déroulé ces dernières années. Ils sont en cours de concrétisation mais encore incomplets. L'AFC travaille avec la DGSI à leur élaboration.*

## 9. CONCLUSION

L'AFC est dans une situation compliquée parce qu'elle doit absorber une augmentation continue de son activité sans pouvoir disposer de ressources supplémentaires. L'accroissement des tâches est à la fois quantitatif (augmentation du nombre de contribuables PP et PM) et qualitatif (complexité des lois et de la jurisprudence). A l'avenir, des modifications importantes telles que la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) ou l'échange spontané de renseignement avec les autorités fiscales étrangères apporteront également une charge de travail supplémentaire.

Malgré une efficacité de l'AFC en amélioration (en moyenne par an de 2010 à 2014, l'évolution des effectifs et des charges totales est stable alors que le nombre d'assujettissements a progressé de 3 %), l'accroissement de ses tâches a produit un allongement des délais moyens de traitement des déclarations, comme en témoigne la dégradation du ratio des déclarations de l'année fiscale N-1 traitées durant l'année N (de 87% fin 2011 à 76% fin 2014 pour les personnes physiques).

Or, la rapidité de traitement d'une déclaration est le second facteur d'importance dans l'appréciation de la satisfaction des contribuables pour les personnes physiques et le premier facteur d'importance pour celle des personnes morales.

C'est pourquoi la Cour a choisi de concentrer ses recommandations principalement sur les mesures qui permettent de réduire les délais de traitement des déclarations fiscales.

D'une part, il conviendra d'étoffer les outils statistiques à sa disposition (à caractère qualitatif comme quantitatif) dans le but de mieux évaluer l'activité de ses collaborateurs et ses effets réels sur la perception des impôts, notamment afin d'allouer les forces sur les dossiers à fort potentiel fiscal. Il devrait en résulter une optimisation des DDR - moins nombreuses et plus pertinentes - de même qu'une meilleure identification des étapes et rubriques consommatrices de ressources. Cela devrait permettre d'améliorer la répartition des tâches et l'identification des besoins de formation des taxateurs.

D'autre part, l'AFC devrait poursuivre les efforts de communication visant à améliorer la qualité des informations mises à disposition des contribuables et des mandataires, à produire une information plus ciblée sur leurs attentes et à convaincre davantage d'entre eux d'utiliser les outils électroniques « zéro papier ».

Une fois ces recommandations mises en œuvre et les données en découlant disponibles, l'efficacité et l'efficience de l'organisation de l'AFC pourront être évaluées.

## 10. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.4	<p><b>Recommandation 1</b></p> <p>La Cour recommande à l'AFC de communiquer de manière plus soutenue sur l'obligation légale de fournir certains documents en annexe à la déclaration. Parallèlement, l'AFC pourrait également proposer au Conseil d'État des modifications réglementaires visant à charger un émolument en cas de demandes de renseignement consécutives à des manquements légaux des contribuables.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>Le contribuable sera informé de manière encore plus précise de l'obligation de fournir certains documents en annexe de sa déclaration.</p> <p>Une proposition de modification réglementaire sera soumise au Conseil d'État afin de percevoir un émolument en cas de demandes de renseignement visant à obtenir des pièces justificatives que le contribuable aura omis de joindre à sa déclaration.</p>	1	Dir PP - Dir PM  DG-AFC	30.06.2017  31.12.2016	
5.4	<p><b>Recommandation 2</b></p> <p>La Cour recommande à l'AFC d'adapter sa procédure quant à la demande de justificatifs qu'il n'est pas nécessaire de fournir avec la déclaration (par exemple les frais médicaux). Une modalité de mise en œuvre pourrait consister, pour les frais médicaux, en l'établissement d'un document récapitulatif qu'il serait obligatoire de joindre à la déclaration, mais sans annexer les pièces justificatives. Sur la base de cette récapitulation, l'AFC pourrait décider de procéder à des demandes de renseignement selon ses propres critères de contrôle.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC va analyser les pistes évoquées afin de réduire au mieux les sollicitations des contribuables. A terme, les nouvelles modalités auront pour objectif de ne laisser subsister majoritairement que des demandes de renseignement répondant à des critères de contrôles prédéfinis.</p>	1	Dir PP - Dir PM	30.06.2017	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.4	<p><b>Recommandation 3</b></p> <p>Compte tenu de la difficulté pour les contribuables de comprendre les modifications apportées par l'AFC aux éléments déclarés par les contribuables, la Cour recommande à l'AFC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>soit de revoir les commentaires standards qui sont mentionnés sur les bordereaux et de les étayer avec des explications vulgarisées qui complètent les références juridiques ;</li> <li>soit d'établir un tableau comparatif entre les éléments déclarés par le contribuable et les éléments acceptés par l'AFC, de manière à ce que celui-ci puisse déterminer facilement les modifications opérées, à l'image de ce qui est déjà produit pour les taxations des personnes morales</li> </ul> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC partage l'avis de la Cour au sujet de la difficulté relevée de faire comprendre aux contribuables les modifications apportées aux éléments déclarés. L'AFC va revoir la formulation des commentaires sur les bordereaux pour les rendre plus lisibles et examiner la possibilité de modifier le bordereau pour y faire figurer les éléments retenus en regard des éléments déclarés.</p>	1	Dir PP - Dir PM	31.12.2017	
5.4	<p><b>Recommandation 4</b></p> <p>Les délais actuels restant perçus comme trop longs (plus de six mois pour la taxation ordinaire), la Cour recommande à la direction de l'AFC de communiquer sur les délais prévisibles de traitement, d'une part dans la lettre d'accompagnement de la déclaration, d'autre part sur les messages d'accueil vocaux, voire sur le compte e-démarches du contribuable.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>La direction de l'AFC va examiner les modalités de mise en œuvre d'une communication sur les délais prévisibles de traitement des déclarations. Il apparaît au premier abord que la communication d'un délai moyen de traitement devra prendre en compte la date de dépôt effectif de la déclaration, accompagnée des pièces justificatives nécessaires. Ce développement pourrait se concrétiser dans le compte e-démarches du contribuable.</p>	2	Dir PP- Dir PM	31.12.2017	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
6.4	<p><b>Recommandation 5</b></p> <p>La Cour recommande à l'AFC de développer son système de téléphonie afin de lui permettre de déterminer les principales causes du million d'appels téléphoniques qu'elle reçoit annuellement.</p> <p>Une autre mesure consiste dans la mise en place d'un message vocal qui aura pour objectif d'orienter le contribuable ou le mandataire sur les informations qui pourront lui être fournies et sur celles qui ne le seront.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC a initié en 2011 avec le support de la DGSI et la DOSI un projet de déploiement d'un outil de statistiques téléphoniques. Ce projet a abouti en 2014 et permet dorénavant de décompter précisément le nombre d'appels reçus, le nombre d'appels perdus, les tranches horaires les plus sensibles, etc.</p> <p>Ce projet se poursuit en 2016 avec la mise en œuvre d'actions et le déploiement d'outils complémentaires visant à accroître la satisfaction client. Le déploiement d'un outil de pilotage des appels performant va faciliter l'orientation des clients et permettre l'amélioration globale du taux de réponse des appels. En les classifiant par typologies, l'analyse des besoins des contribuables sera affinée et rendra possible l'amélioration de l'ensemble des canaux de communication.</p>	3	DGSI – DOSI - AFC	31.12.2016	
6.4	<p><b>Recommandation 6</b></p> <p>La Cour recommande à l'AFC de poursuivre l'implémentation de l'outil e-démarches auprès des contribuables en développant les campagnes d'inscription, en expliquant les avantages attendus des deux parties (AFC et contribuables), tout en insistant sur le principe d'authentification forte qui assure la sécurité et la confidentialité des données traitées par cette voie.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC va accroître ses campagnes d'inscription par le biais de message lorsque le contribuable téléphone et doit subir une attente. Le site internet sera modifié et servira de support promotionnel pour les e-démarches. Lors de chaque envoi, l'AFC rappellera les facilités induites par les démarches en ligne.</p>	1	DGSI – DOSI - AFC	31.12.2016	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
7.4	<p><b>Recommandation 7</b></p> <p>Au vu des modifications importantes initiées par l'AFC en matière de moyens de communication avec les contribuables, visant à réduire le nombre de documents envoyés par courrier postal et à accroître les échanges par voie électronique, la Cour recommande à l'AFC de revoir sa manière de structurer les informations à destination des contribuables et des mandataires.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC s'est porté volontaire pour participer à un projet global de refonte des sites internet de l'État de Genève et plus spécifiquement à celui dédié aux impôts. Cette refonte vise à adapter la communication à destination des contribuables selon leurs besoins. La stratégie déployée s'appuie sur 3 axes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Découpler l'information délivrée par l'administration des métiers exercés ;</li> <li>- Améliorer la lisibilité de la communication à destination du contribuable ;</li> <li>- Dynamiser un réseau de correspondants métiers en charge d'actualiser les informations.</li> </ul>	2	Com – Présidence DGS AFC	30.09.2016	
8.4	<p><b>Recommandation 8</b></p> <p>La Cour recommande à la direction de l'AFC d'étoffer les outils statistiques à sa disposition (à caractère qualitatif comme quantitatif) dans le but de mieux connaître l'activité de ses collaborateurs et ses effets réels sur la perception des impôts.</p> <p><b>Action de l'AFC</b></p> <p>L'AFC agit avec la DOSI et la DGS dans la poursuite du développement d'outils statistiques et de pilotage afin de mieux maîtriser les risques opérationnels et de contrôle sur les délais de traitement des opérations ainsi que sur la qualité des prestations.</p> <p>Les outils de pilotage vont nécessairement toujours évoluer. L'AFC souhaite améliorer de 50 % sa capacité dans ce domaine en une année et atteindre un objectif plus global de 80 %-100 % dans les 2 ans.</p>	2	DGS – DOSI - AFC	31.12.2017	

## 11. DIVERS

### 11.1. Glossaire des risques

Afin de définir une **typologie des risques pertinente aux institutions et entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes**, celle-ci s'est référée à la littérature économique récente en matière de gestion des risques et de système de contrôle interne, relative tant aux entreprises privées qu'au secteur public. En outre, aux fins de cohésion terminologique pour les entités auditées, la Cour s'est également inspirée du « Manuel du contrôle interne, partie I » de l'État de Genève (version du 13 décembre 2006).

Dans un contexte économique, le **risque** représente la « possibilité qu'un événement survienne et nuise à l'atteinte d'objectifs ». Ainsi, la Cour a identifié trois catégories de risques majeurs, à savoir ceux liés aux objectifs **opérationnels** (1), ceux liés aux objectifs **financiers** (2) et ceux liés aux objectifs de **conformité** (3).

**1) Les risques liés aux objectifs opérationnels** relèvent de constatations qui touchent à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'État et de ses services ou entités, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence notable sur la qualité des prestations fournies, sur l'activité courante, voire sur la poursuite de son activité.

Exemples :

- engagement de personnel dont les compétences ne sont pas en adéquation avec le cahier des charges ;
- mauvaise rédaction du cahier des charges débouchant sur l'engagement de personnel;
- mesures de protection des données entrantes et sortantes insuffisantes débouchant sur leur utilisation par des personnes non autorisées ;
- mauvaise organisation de la conservation et de l'entretien du parc informatique, absence de contrat de maintenance (pannes), dépendances critiques ;
- accident, pollution, risques environnementaux.

**2) Les risques liés aux objectifs financiers** relèvent de constatations qui touchent aux flux financiers gérés par l'État et ses services et dont les conséquences peuvent avoir une incidence significative sur les comptes, sur la qualité de l'information financière, sur le patrimoine de l'entité ainsi que sur la collecte des recettes, le volume des charges et des investissements ou le volume et coût de financement.

Exemples :

- insuffisance de couverture d'assurance entraînant un décaissement de l'État en cas de survenance du risque mal couvert ;
- sous-dimensionnement d'un projet, surestimation de sa rentabilité entraînant l'approbation du projet.

**3) Les risques liés aux objectifs de conformité** (« compliance ») relèvent de constatations qui touchent au non-respect des dispositions légales, réglementaires, statutaires ou tout autre document de référence auquel l'entité est soumise et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

Exemples :

- dépassement de crédit d'investissement sans information aux instances prévues ;
- tenue de comptabilité et présentation des états financiers hors du cadre légal prescrit (comptabilité d'encaissement au lieu de comptabilité d'engagement, non-respect de normes comptables, etc.) ;
- absence de tenue d'un registre des actifs immobilisés ;
- paiement de factures sans les approbations requises, acquisition de matériel sans appliquer les procédures habituelles ;

À ces trois risques majeurs peuvent s'ajouter trois autres risques spécifiques qui sont les risques de **contrôle** (4), de **fraude** (5) et **d'image** (6).

**4) Le risque de contrôle** relève de constatations qui touchent à une utilisation inadéquate ou à l'absence de procédures et de documents de supervision et de contrôle ainsi que de fixation d'objectifs. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de tableau de bord débouchant sur la consommation des moyens disponibles sans s'en apercevoir ;
- procédures de contrôle interne non appliquées débouchant sur des actions qui n'auraient pas dû être entreprises ;
- absence de décision, d'action, de sanction débouchant sur une paralysie ou des prestations de moindre qualité.

**5) Le risque de fraude** relève de constatations qui touchent aux vols, aux détournements, aux abus de confiance ou à la corruption. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- organisation mise en place ne permettant pas de détecter le vol d'argent ou de marchandises ;
- création d'emplois fictifs ;
- adjudications arbitraires liées à l'octroi d'avantages ou à des liens d'intérêt ;
- présentation d'informations financières sciemment erronées, par exemple sous-estimer les pertes, surestimer les recettes ou ignorer et ne pas signaler les dépassements de budget, en vue de maintenir ou obtenir des avantages personnels, dont le salaire.

**6) Le risque d'image** (également connu sous « risque de réputation ») relève de constatations qui touchent à la capacité de l'État et de ses services ou entités à être crédible et à mobiliser des ressources financières, humaines ou sociales. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de contrôle sur les bénéficiaires de prestations de l'État ;
- bonne ou mauvaise réputation des acheteurs et impact sur les prix,
- porter à la connaissance du public la mauvaise utilisation de fonds entraînant la possible réduction ou la suppression de subventions et donations.



## **11.2. Remerciements**

La Cour remercie l'ensemble des collaborateurs de l'AFC et des associations professionnelles rencontrées qui lui ont consacré du temps, ainsi que l'ensemble des contribuables et des mandataires qui ont accepté de répondre à l'enquête de satisfaction.

L'audit a été terminé en décembre 2015. Le rapport complet a été transmis à la direction de l'administration fiscale cantonale dont les observations remises le 12 février 2016 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audit.

Genève, le 22 février 2016

Stanislas Zuin  
Magistrat titulaire

François Paychère  
Magistrat titulaire

Hans Isler  
Magistrat suppléant

## 12. ANNEXE – LE SYSTEME FISCAL SUISSE<sup>30</sup>

### 12.1. Généralités

Le système fiscal suisse reflète la structure fédéraliste de la Confédération :

- Ainsi, chacun des 26 **cantons** dispose de sa propre loi fiscale et impose de manière différente le revenu, la fortune, les successions, les gains en capital, les gains immobiliers ainsi que d'autres objets fiscaux.
- De même, les quelque 2'350 **communes** suisses peuvent soit percevoir des impôts communaux soit prélever des suppléments (système dit des « centimes additionnels ») par rapport au barème cantonal. Les communes ne peuvent prélever des impôts que dans les limites de l'autorisation qui leur est octroyée par leur canton.
- Finalement, la **Confédération** impose également le revenu. Toutefois, ses rentrées fiscales principales proviennent d'autres sources : par exemple, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits de timbre ou les droits de douane.

L'harmonisation fiscale (article 129 de la Constitution fédérale) concrétisée par la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) prescrit aux législateurs cantonaux et communaux selon quels principes ils doivent édicter les normes qui concernent l'assujettissement, l'objet de l'impôt et l'imposition dans le temps, ainsi que les règles de procédure et de droit pénal fiscal. La LHID précise que la fixation des barèmes, des taux et des montants exonérés d'impôt restent de la compétence des cantons ; de même, cette loi ne traite pas de l'organisation des autorités fiscales, qui est un domaine réservé aux cantons.

### 12.2. Types d'impôts

#### *Impôts directs et indirects des personnes physiques et morales*

En matière d'**impôts directs**, la Confédération prélève des impôts, notamment sur le revenu des personnes physiques et le bénéfice des personnes morales (Impôt fédéral direct - IFD), sur les maisons de jeux et une taxe d'exemption de l'obligation de servir. Les cantons prélèvent des impôts principalement sur le revenu et la fortune des personnes physiques, et sur le bénéfice et le capital des personnes morales, sur les successions et les donations, sur les gains immobiliers, un impôt foncier et des droits de mutation.

En matière d'**impôts indirects**, la Confédération prélève des impôts tels que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), le droit de timbre, l'impôt anticipé et des droits de douane. Les cantons prélèvent des impôts indirects sur les véhicules à moteur, sur les chiens, un droit de timbre cantonal.

Les impôts indirects sont la source fiscale prépondérante de la Confédération, alors que pour les cantons et les communes, il s'agit des impôts directs.

<sup>30</sup> Source : brochure « Le système fiscal suisse » de la Conférence suisse des impôts, <https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/dokumentation/publikationen/weitere-publikationen/das-schweizerische-steuersystem.html> (édition 2015).

Par ailleurs, les législations cantonales ont développé des modes d'imposition spécifiques pour des catégories de contribuables qui font l'objet de statuts particuliers ; ils sont décrits succinctement ci-après.

#### ***Impôt à la source des personnes physiques***

Tous les cantons imposent à la source le revenu du travail auprès des ressortissants étrangers qui ne sont pas au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

L'employeur est tenu de déduire l'impôt dû sur le montant du salaire, et de le verser à l'administration fiscale. Cette retenue à la source englobe les impôts sur le revenu de la Confédération, du canton et de la commune.

#### ***Imposition selon la dépense des personnes physiques (« forfait fiscal »)***

Dans la plupart des cantons, les étrangers ainsi que les ressortissants suisses qui pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse au regard du droit fiscal, mais qui n'y exercent aucune activité lucrative, peuvent payer un impôt sur le revenu calculé sur la dépense (voire, dans certains cantons : impôt sur le revenu plus impôt sur la fortune, calculés tous les deux selon la dépense) au lieu des impôts ordinaires avec remise d'une déclaration d'impôt. Cet impôt est généralement calculé sur la base des dépenses annuelles du contribuable et de sa famille. Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts ordinaires sur le revenu et la fortune frappant ses éléments de revenu et de fortune de source suisse.

#### ***Imposition privilégiée des personnes morales (« régimes particuliers »)***

Les réglementations cantonales peuvent prévoir des régimes fiscaux particuliers pour les personnes morales remplissant certaines conditions. Ainsi trois types d'activités exercées par une société suisse confèrent un statut fiscal particulier, permettant un impôt réduit par rapport au barème ordinaire : la société holding, la société d'administration ou de services et la société auxiliaire.

Étant donné le nombre important de « types » d'impôts prélevés, seuls les impôts directs ordinaires sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, respectivement sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales, font partie du présent rapport d'audit. Ainsi, les impôts comme le droit de timbre, les impôts successoraux ou la taxe d'exemption de l'obligation de servir n'ont pas été décrits plus en détail ci-après.

### **12.3. Période d'imposition, taxation et perception**

En matière d'impôts directs, les modalités suivantes s'appliquent en matière de période d'imposition, de taxation et de perception.

#### ***Période d'imposition***

La période d'imposition (c'est-à-dire la période pour laquelle l'impôt est dû) peut être différente entre :

- les personnes physiques : la période fiscale correspond à l'année civile (sous réserve d'un assujettissement partiel en cas d'arrivée ou de départ en cours d'année) ; et
- les personnes morales : la période fiscale correspond à l'exercice commercial (par exemple, du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars en cas de clôture annuelle au 31 mars de chaque année).

### **Taxation**

Même si les contribuables assujettis en Suisse sont taxés à la fois par la Confédération (impôt sur le revenu/bénéfice), par les cantons et par les communes (impôts sur le revenu/bénéfice et la fortune/le capital), ils ne reçoivent en général qu'une seule déclaration d'impôt<sup>31</sup>.

La taxation a lieu sur la base d'une déclaration d'impôt. Celle-ci est remise aux contribuables qui doivent la remplir et la retourner à l'autorité fiscale, à la suite de quoi celle-ci en contrôle les éléments, et détermine le montant de l'impôt dans le cadre de la décision de taxation.

### **Perception**

Les impôts doivent être acquittés à des échéances déterminées. Ainsi, dans la plupart des cantons, les impôts cantonaux et communaux sont perçus en plusieurs acomptes provisoires, le plus souvent de montants identiques, durant l'année fiscale concernée. L'IFD pour sa part est échu, en règle générale, le 1<sup>er</sup> mars de l'année qui suit l'année fiscale<sup>32</sup>.

La majorité des cantons admettent également la possibilité de paiements des impôts cantonaux et communaux avant l'échéance qui font l'objet d'un intérêt rémunérateur ou alors donnent droit à un escompte.

Le solde éventuel (différence entre le total des montants d'impôt payés à titre provisoire et le montant d'impôt effectivement dû) sera notifié au contribuable en même temps que le décompte final (bordereau définitif), qui lui sera envoyé au plus tôt l'année suivante, une fois sa déclaration d'impôt contrôlée et la taxation définitive établie. En cours d'année N, des acomptes basés sur les revenus et la fortune estimés de l'année N sont perçus.

Depuis 2001, le canton de Genève applique le système d'imposition postnumerando. Dans ce système, la déclaration fiscale de l'année N fait l'objet d'un remplissage pour le 31 mars de l'année N+1 ; les montants déclarés sont ceux relatifs à l'année fiscale N.

---

<sup>31</sup> Il peut exister des exceptions. Par exemple, un contribuable détenant un immeuble dans un autre canton que celui de sa résidence recevra à ce titre une deuxième déclaration pour cet objet en question. De même, deux déclarations pourront être remises par un contribuable pour une même année, par exemple suite au décès du conjoint.

<sup>32</sup> Genève offre également la possibilité d'acquitter, sans aucune obligation, l'IFD en 10 versements d'acomptes.

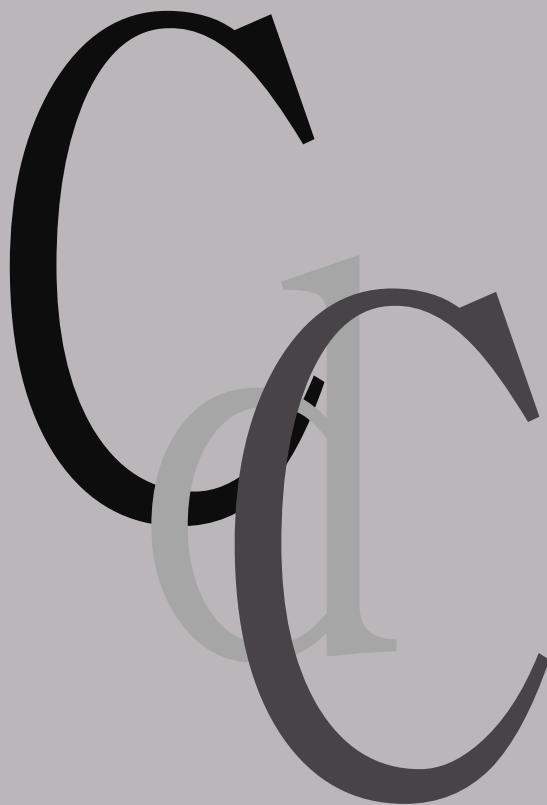
**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.**

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations, mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 – 1208 Genève  
tél. 022 388 77 90 – fax 022 388 77 99  
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes – Route de Chêne 54 – 1208 Genève  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.cdc-ge.ch>