



EXPERTISES ET RÉVISION -
CONSEILS JURIDIQUES ET FISCAUX

NEWSLETTER

Enjeux et défis de la collaboration intercantonale

ENTRETIEN AVEC Mme ISABELLE CHASSOT, CONSEILLÈRE D'ÉTAT

«Il convient de se rendre compte que les principaux défis auxquels sont confrontés les cantons dans les décennies à venir dépassent les frontières institutionnelles... Il va sans dire que Fribourg s'engagera pleinement dans ces collaborations».

ENTRETIEN AVEC M. PASCAL BROULIS, CONSEILLER D'ÉTAT

«Le fédéralisme n'est pas figé, il est dynamique et tout à fait capable de s'adapter aux frontières fonctionnelles. Il n'est pas nécessaire de passer par des fusions de cantons pour harmoniser des politiques».

ALÈGEMENT FISCAL DES SOCIÉTÉS DE PERSONNES

Les cantons de Vaud et de Fribourg ont mis en application la réduction de la double imposition des dividendes.

«OPTING-OUT» ET CONTRÔLE RESTREINT

Premières expériences de réviseurs en relation avec le nouveau droit.

EDITO Invités par Fiduconsult à s'exprimer à Yverdon-les-Bains sur le thème de la collaboration intercantonale, Isabelle Chassot et Pascal Broulis, Conseillers d'Etat, ont tous deux défendu avec force l'idée d'une concertation régulière entre états cantonaux et la nécessité de projets communs, dépassant les frontières institutionnelles. Leur vision d'un fédéralisme vivant et adapté aux réalités du pays est une réponse bienvenue aux enjeux nouveaux lancés dans les domaines de la santé, de la formation ou de la sécurité. Elle est également une façon concrète et pragmatique de coordonner les dispositifs anticycliques mis en place pour lutter contre la crise actuelle et ses effets.

On ne peut être que frappé par la multiplicité des exemples concrets de collaborations lancées entre cantons à l'échelle bilatérale, régionale ou nationale. Ceux du Gymnase et de l'Hôpital intercantonal de la Broye illustrent parfaitement le succès de la démarche initiée par les cantons de Vaud et de Fribourg. L'exemple de la coordination des mesures anticycliques à l'échelle de la Suisse occidentale est également riche d'enseignements. Les résultats obtenus par le Groupe de travail intercantonal sont certes encourageants en termes d'analyse des effets de la crise économique à l'échelle de la Suisse occidentale. Ils montrent toutefois l'importance du défi à relever, à savoir la marge de manœuvre très limitée des cantons romands face à la pression des offices fédéraux.

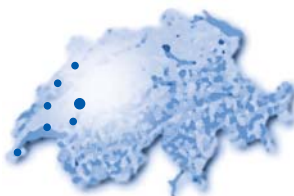
Les conclusions relevées par Madame Chassot et par Monsieur Broulis sont convergentes. Les collaborations intercantionales sont multiples et tendront à s'intensifier, car elles sont indispensables à un fédéralisme en mouvement. Nul besoin, dès lors, d'abolir ou de déplacer les frontières institutionnelles pour harmoniser nos politiques et développer des projets communs. Il faut s'en réjouir pour l'avenir de nos cantons.

Patrick Vez, avocat, Président de la Direction



IMPLANTATION

Un centre décisionnel à Fribourg et des sociétés affiliées dans les villes de Bulle, Lausanne, Yverdon-les-Bains, Genève, La Chaux-de-Fonds et Saignelégier.



FIDUCONSULT est un acteur reconnu dans le secteur de la fiduciaire en Suisse romande. Spécialisé dans tous les domaines - comptabilité, révision, conseil et gestion d'entreprise, restructuration et assainissement, conseils juridiques et fiscaux - FIDUCONSULT, par son expérience, est devenu une référence dans la branche professionnelle.

ENJEUX ET DEFIS DE LA COLLABORATION INTERCANTONALE

MADAME ISABELLE CHASSOT, DIRECTRICE DE L'INSTRUCTION
PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DES SPORTS DU CANTON
DE FRIBOURG

Madame la Conseillère d'Etat, vous avez placé l'école au cœur des collaborations intercantonales. Quelles sont les raisons majeures d'un tel choix et les objectifs prioritaires que le Canton de Fribourg a fixés à une telle politique?

L'école est le terrain où les collaborations intercantonales sont non seulement les plus intenses mais aussi les plus anciennes. La Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) est active depuis 1874, alors que la conférence suisse (CDIP) a été fondée en 1897. Depuis longtemps, l'école réclame des collaborations de manière à répondre à l'évolution de la société. Depuis quelques décennies, la mobilité des citoyens est un motif supplémentaire à une meilleure harmonisation des systèmes scolaires cantonaux. Ainsi, Fribourg, comme tous les cantons suisses, a accepté en 2006, à une très forte majorité, les articles constitutionnels qui fondent l'obligation d'harmoniser.

Pour le cas particulier du Canton de Fribourg, dans quel contexte constitutionnel, politique et structurel la collaboration intercantonale se développe-t-elle? Fédéralisme et intercantonnalité sont-ils à vos yeux deux concepts antinomiques?

Je ne vois pas d'incompatibilité entre le fédéralisme helvétique, auquel je suis très attachée et qui permet au puzzle suisse de se maintenir soudé, et les collaborations intercantonales. Le fédéralisme est une machine complexe et subtile qui ne peut apporter des réponses à tous les nouveaux besoins auxquels sont confrontés les cantons dans divers domaines. Raison pour laquelle les collaborations intercantonales, notamment via des concordats, sont indispensables. Dans un pays pluriculturels, où les langues sont synonymes de traditions scolaires propres, l'harmonisation est une nécessité. Une nécessité qui s'appuie sur un principe qui m'est cher: autant que nécessaire, aussi peu que possible.

Le Gymnase intercantonale de la Broye est l'un des défis que vous avez personnellement relevé en matière de collaboration intercantonale. 4 ans après l'ouverture de ce Gymnase, quel bilan et quels enseignements en tirez-vous? Constitue-t-il un modèle à suivre par les cantons appelés à gérer des domaines qui dépassent leur propre territoire?

Le Gymnase intercantonale de la Broye est un projet qui démontre que les collaborations intercantonales peuvent s'incarner dans des réalisations concrètes, pour le plus grand profit de la population, et en l'occurrence de la jeunesse broyarde. Le GYB a pu ouvrir ses portes en août 2005, car les deux cantons ne



pouvaient réaliser seul une structure gymnasiale. En réunissant les demandes et les forces issues des deux côtés de la frontière cantonale, nous avons pu répondre aux besoins. Et aujourd'hui le bilan est très positif à tous les niveaux, pédagogique, politique, social. La gestion du GYB repose sur un système de conduite original, constitué d'une commission interparlementaire et d'un Conseil du gymnase formé de responsables politiques et de personnalités des deux cantons. Il convient de noter encore que le GYB n'est plus la seule réalisation qui enjambe les frontières: l'Hôpital intercantonale de la Broye est l'autre symbole de cette région qui s'invente un avenir de manière originale.

De votre point de vue, la collaboration intercantonale sera-t-elle appelée à se renforcer durant la prochaine décennie, à l'initiative ou avec la participation active du Canton de Fribourg? Pour quels enjeux?

Il convient de se rendre compte que les principaux défis auxquels sont confrontés les cantons dans les décennies à venir dépassent les frontières de nos cantons. Qu'il s'agisse de formation, de recherches scientifiques, de promotion économique, d'aménagement du territoire, de transports, nous ne pouvons plus envisager les seules solutions cantonales. Certains imaginent déjà une étape supplémentaire qui consiste à fusionner les cantons. Il me semble préférable d'affiner et de compléter encore les collaborations intercantonales afin de parvenir à des solutions efficaces. En veillant notamment à apporter des corrections au déficit démocratique qui est parfois ressenti. Il va sans dire que Fribourg s'engagera pleinement dans ces collaborations, en prenant au besoin, et en fonction de ses objectifs, l'initiative. Car, en fin de compte, les cantons ne doivent pas être des obstacles à la mobilisation citoyenne.

La Direction de Fiduconsult tient à remercier Madame Isabelle Chassot et Monsieur Pascal Broulis pour les réponses qu'ils ont accepté d'apporter aux questions qui leur avaient été posées lors de leurs exposés respectifs, au printemps 2009, à Yverdon-les-Bains.

MONSIEUR PASCAL BROULIS, PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ETAT, CHEF DU DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANTON DE VAUD

Monsieur le Conseiller d'Etat, vous participez de manière très active aux multiples projets de collaboration intercantonale dans les domaines de la formation, de la santé, des transports ou de l'économie. Quels objectifs le Canton de Vaud s'est-il fixé pour une telle politique?

D'abord de répondre aux besoins des citoyens. Il n'y a pas de collaborations intercantionales dans le vide. Elles correspondent à des projets précis, qui ont la particularité de développer leurs effets à une autre échelle que celle du canton. Le futur hôpital du Chablais, qui va prendre le relais de cinq établissements de soins vaudois et valaisans, a par exemple une portée régionale, alors que le concordat d'harmonisation des systèmes scolaires (Harmos), a une ampleur nationale. Mais tous deux s'inscrivent dans des espaces de vie, qu'il s'agisse d'une population à soigner ou de familles susceptibles de déménager.

L'autre objectif fondamental est la défense des intérêts du canton auprès de la Confédération. L'accord Vaud-Genève sur les infrastructures ferroviaires et autoroutières s'inscrit dans ce cadre, comme la défense du financement mixte des caisses de pensions publiques, dont l'abolition voulue par la Confédération coûterait 80 à 100 milliards alors que ce système a fait ses preuves pour les collectivités.

Personnellement, j'ai toujours jugé ces collaborations primordiales. Elles entrent de plus directement dans mon champ d'action, puisque la politique extérieure vaudoise est du ressort du Président du Gouvernement, charge que mes collègues m'ont confiée pour les cinq ans de la législature.

Pour le cas particulier du Canton de Vaud, dans quel contexte constitutionnel, politique et structurel la collaboration intercantonale se développe-t-elle?

L'article 5 de la nouvelle constitution vaudoise prévoit expressément la collaboration avec les autres cantons. Nous sommes clairement encouragés à y travailler. Dans l'esprit, il s'agit de promouvoir un fédéralisme vivant, préservant les principes d'autonomie des cantons dans le respect de la solidarité confédérale.

Fédéralisme et intercantonalité ne sont donc pas à vos yeux deux concepts antinomiques?

Au contraire, je les juge parfaitement complémentaires. Le fédéralisme n'est pas figé, il est dynamique et tout à fait capable de s'adapter aux frontières fonctionnelles. Il n'est pas nécessaire de passer par des fusions de cantons pour harmoniser des politiques ou développer des projets communs. Les conférences intercantionales sont de bons outils pour y arriver.



En matière de politique économique, et dans la situation de crise que nous connaissons actuellement, des mesures anticycliques ont-elles été prises sur le plan intercantonal, en Suisse romande notamment?

Rappelons le contexte. Les mesures anticycliques de la Confédération ont été prises sans concertation avec les «micro-états» cantonaux, qui disposent d'une marge de manœuvre très limitée. A l'échelle de la Suisse occidentale un groupe de travail notamment initié par la Conférence latine des directeurs des finances, que je préside, analyse et évalue depuis novembre 2008 les effets de la crise financière et économique. Les dispositifs présentés par les cantons convergent. Ils s'appuient d'abord sur des budgets 2009 qui favorisent les investissements et le pouvoir d'achat des salariés. Ce qui est déterminant en termes de consommation intérieure. En ayant réduit sa dette de près de 9 milliards à moins de 3 milliards entre 2004 et 2008 Vaud a fait ce qu'il devait en période de haute conjoncture.

De votre point de vue, dans quels autres domaines que celui de l'économie la collaboration intercantonale sera-t-elle appelée à se renforcer durant la prochaine décennie, à l'initiative ou avec la participation active du Canton de Vaud?

Il y a des domaines évidents, comme les infrastructures de transport. Le protocole d'accord Vaud-Genève signé ce printemps, avec le préfinancement de certaines études et chantiers ferroviaires, et la promotion commune d'améliorations autoroutières, préfigure ces collaborations renforcées. On les verra certainement se développer dans le secteur culturel. Pour ce qui est de l'ampleur, la dimension «Suisse Occidentale» va prendre du poids, à l'image de ce qui se fait pour la promotion économique, et comme une alternative à la «great Area Zurich». Enfin, le champ purement politique devrait à mon sens être également exploré. Je pense qu'il y a une réflexion à mener pour rendre au Conseil des Etats son vrai rôle de Chambre des cantons.

ALLEGEMENT FISCAL DES SOCIÉTÉS DE PERSONNES



Philippe Menoud
Expert-comptable diplômé, Expert-réviseur agréé,
Directeur Fiduconsult, Fribourg, Bulle

Les deux cantons de Vaud et Fribourg ont déjà mis en application la réduction de la double imposition des dividendes avec effet au 1^{er} janvier 2009. Le canton de Vaud prévoit une réduction de 30% de l'imposition des dividendes reçus à titre privé, alors que le canton de Fribourg taxe le 50% de ces mêmes dividendes. Ces mesures permettent de rattraper le retard que les deux cantons avaient en la matière par rapport à leurs voisins alémaniques.

Outre ces allègements bienvenus, les deux cantons ont également et déjà mis en vigueur, avec effet au 1^{er} janvier 2009, les mesures prévues en faveur des entreprises de personnes. Il faut signaler cet effort, alors que les dispositions d'exécution au niveau fédéral ne sont pas encore arrêtées et que leur introduction en matière d'impôt fédéral direct n'est prévue qu'au 1^{er} janvier 2011.

Pour l'essentiel, ces mesures d'allègement fiscal partent du constat que l'entrepreneur d'une PME investit l'essentiel de ses moyens dans son entreprise, lui permettant ainsi de créer des réserves latentes, souvent au détriment de sa propre prévoyance professionnelle. Lorsque ces réserves latentes sont dissoutes d'un seul coup dans le cadre de la liquidation ou de la remise de l'entreprise, leur imposition en plein, doublée de l'impact de la progressivité du barème, était choquante.

Vaud et Fribourg ont rapidement fait le constat que ces chefs d'entreprise n'avaient pas bénéficié des avantages fiscaux de la prévoyance (déduction des primes et, le cas échéant, imposition privilégiée des prestations en capital de la prévoyance), de sorte qu'il s'agissait d'accorder après coup à ces entrepreneurs les dégrèvements fiscaux qui leur avaient échappés jusqu'au moment de la remise de leur entreprise.

Même si le cadre d'application n'est pas encore totalement arrêté, la volonté de corriger rapidement la situation défavorable du chef d'entreprise est à saluer!

QUE PENSER DE L'«OPTING- OUT» ET DU CONTRÔLE RESTREINT?



Les avis de Pierre-Bernard Despland et Henri Haller
Experts-comptables diplômés.
Experts-réviseurs agréés.
Directeurs Fiduconsult, Yverdon-les-Bains, Lausanne

Qu'est-ce que l'opting-out?

La renonciation au contrôle restreint des comptes annuels (opting-out) est prévue par l'art. 727a al. 1 et 2 CO: «Lorsque les conditions d'un contrôle ordinaire ne sont pas remplies, la société soumet ses comptes annuels au contrôle restreint d'un organe de révision. Moyennant le consentement de l'ensemble des actionnaires, la société peut renoncer au contrôle restreint lorsque son effectif ne dépasse pas dix emplois à plein temps en moyenne annuelle.»

Que penser de l'opting-out?

PBD: De nombreuses petites sociétés ont choisi de ne pas faire réviser leurs comptes, il y a clairement diminution de la qualité de ceux-ci, donc une moins grande force probante.

HHA: Il faut relever que la responsabilité des administrateurs qui ont choisi un opting-out est accrue, en particulier pour l'établissement des comptes ou en cas de difficultés financières (CO 725 al. 2 p. ex.).

Et du contrôle restreint?

PBD: Cette forme d'audit correspondait à ce qui historiquement se faisait pour les PME en Suisse, le terme est donc inadapté, il n'y a pas de diminution de la qualité de travail. Le contrôle ordinaire aurait dû s'appeler contrôle renforcé!

HHA: Et ceci est confirmé par les attestations complémentaires relatives par exemple au système de contrôle interne lors du contrôle ordinaire. Certaines grosses PME ne sont d'ailleurs pas intéressées par ces attestations complémentaires!

Et de l'établissement de listes officielles d'experts-réviseurs agréés?

PBD: Ceci a permis d'avoir un registre officiel ouvert et accessible à tous. Il y a reconnaissance du professionnalisme.

HHA: Oui, mais les critères d'agrément ont parfois été flous, peu transparents et l'agrément peut être long, cher et compliqué à confirmer: «le Swiss touch»! Mais à vrai dire le choix n'existait pas; si notre profession voulait continuer à être reconnue à l'étranger il fallait le faire!