



Berne, octobre 2014

Réforme de l'imposition des entreprises III : pas de baisse de l'imposition des entreprises au détriment de la population

Denis Torche

Responsable du dossier politique financière et fiscale Travail.Suisse

torche@travailsuisse.ch

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Table des matières

Résumé	4
I Oui sur le principe à la suppression des régimes fiscaux cantonaux	4
II La réforme ne doit pas fortement limiter la marge de manœuvre financière de la Confédération et des cantons	4
III La réforme ne doit pas être un pur transfert de charge au détriment de la population	
IV Nécessité d'un taux d'imposition minimum	5
1. Non à une pure logique de concurrence fiscale	5
1.1 Pas de nécessité de baisser encore la fiscalité des entreprises	6
1.2 La Suisse excelle dans les différents facteurs d'implantation des entreprises	7
1.3 Instrumentalisation de la suppression des régimes fiscaux cantonaux	7
2. Données chiffrées et variantes possibles	8
2.1 Les données actuelles	8
2.2 Deux variantes possibles de la réforme et leurs effets	10
2.3 Evaluation des variantes	11
3 Pourquoi il n'y a pas de marge de manœuvre pour des pertes fiscales considérables	12
3.1 Nécessité d'investir pour l'avenir	13
3.2 Les cantons ont des problèmes financiers	13
3.3 Les contribuables ne doivent pas payer pour les entreprises	15
3.4 Le service public doit aussi être financé par les entreprises	15
4 Taux d'imposition minimum des bénéfiques des entreprises : une solution avantageuse	16
4.1 Peu de pertes fiscales et maintien d'une concurrence fiscale raisonnable	16
4.2 Modifications limitées dans les cantons	16
4.3. Effet du taux d'imposition minimum sur le type de développement économique voulu	18
5 Revendications de Travail.Suisse sur la réforme de la fiscalité des entreprises III	19
5.1 Suppression des régimes fiscaux cantonaux	19
5.2 Taux d'imposition minimum des bénéfiques des entreprises de 17 pourcent	19
5.3 Compenser les pertes fiscales du côté des recettes et éviter des versements compensatoires durables par la Confédération	19
5.4 Seulement des « licence boxes » acceptées sur le plan international	19
5.5 Pas d'autres baisses fiscales	20
5.6 S'engager pour une imposition des entreprises juste au niveau international	20

<u>Graphique 1</u> :	imposition sur les bénéfices en %, en comparaison internationale, 2013	6
<u>Graphique 2</u> :	part des régimes spéciaux dans les recettes de l'imposition des entreprises	9
<u>Graphique 3</u> :	évolution du taux d'imposition moyen des bénéfices dans les cantons 2005-2014	13
<u>Graphique 4</u> :	évolution du taux d'imposition des bénéfices par canton entre 2006 et 2014	14
<u>Tableau 1</u> :	imposition sur le bénéfice selon régimes et selon cantons/Confédération	8
<u>Tableau 2</u> :	estimation des recettes annuelles cantonales et communales provenant de l'impôt sur le bénéfice par statut d'entreprise	10
<u>Tableau 3</u> :	taux d'imposition des bénéfices dans les cantons avec modification en % si taux d'imposition minimum fixé à 17%	18
<u>Encadré 1</u> :	brève définition des sociétés incriminées	9

Résumé

I Oui sur le principe à la suppression des régimes fiscaux cantonaux

La suppression des régimes fiscaux cantonaux accordés à certains types de sociétés étrangères (holdings, sociétés de domicile et sociétés mixtes) devient inéluctable, non seulement dans le cadre de nos relations avec l'UE mais aussi dans celui de l'OCDE et du G20. En effet, ces régimes spéciaux qui permettent à des entreprises étrangères de payer en Suisse très peu d'impôts, en particulier sur les bénéfices réalisés à l'étranger, ne sont plus acceptés et la Suisse n'a plus guère le choix que de les abroger si elle ne veut pas se retrouver sur la liste noire des paradis fiscaux.

Travail. Suisse est favorable sur le principe à la suppression de ces régimes car ils contreviennent aux principes constitutionnels de l'équité fiscale et de la capacité contributive. Ces régimes préférentiels représentent aussi une épine dans les efforts en cours au niveau international pour mettre fin aux pratiques fiscales dommageables. La suppression des régimes fiscaux en vigueur dans de nombreux cantons est aussi nécessaire dans l'optique du développement des relations bilatérales avec l'UE.

II La réforme ne doit pas fortement limiter la marge de manœuvre financière de la Confédération et des cantons

La réforme doit être largement neutre sur le plan fiscal car en raison des dépenses et des investissements très importants à faire pour l'avenir pour garantir la prospérité de la Suisse, il est impératif de maintenir la substance fiscale. La marge de manœuvre dont dispose la Suisse en matière fiscale ne doit surtout pas être utilisée pour baisser les impôts, d'autant plus que la fiscalité des entreprises en Suisse, en comparaison internationale, est déjà très favorable. De plus, de nombreux cantons sont confrontés à des problèmes financiers, comme en témoignent les programmes d'économie mis en place. Les causes en sont diverses, mais la principale relève de baisses fiscales trop généreuses accordées au cours de cette dernière décennie. En raison de charges croissantes, dues à l'évolution démographique en particulier, les collectivités publiques ne peuvent plus se permettre de baisser les impôts, à moins de réduire les prestations de service public, ce que nous rejetons. Il faut donc refuser toute solution à la suppression des régimes fiscaux cantonaux qui détériorerait encore plus la situation financière des communes, des cantons et de la Confédération.

III La réforme ne doit pas être un pur transfert de charge au détriment de la population

Le Conseil fédéral n'avait pas informé correctement la population avant la votation sur les importantes pertes fiscales consécutives à la 2^{ème} réforme fiscale des entreprises. Ainsi, une 3^{ème} réforme de l'imposition des entreprises, qui transférerait la charge fiscale des entreprises vers les particuliers, ou qui aurait comme conséquence une baisse des prestations de service public, n'aura aucune chance devant le peuple. Il faut mettre l'accent sur le fait que les entreprises doivent, comme les particuliers, aussi contribuer au maintien et au développement des infrastructures et des prestations comme la formation car il s'agit de prestations de service public dont elles profitent et qui garantissent leur maintien et leur développement. C'est pourquoi, les entreprises doivent aussi contribuer au financement de la réforme de la fiscalité des entreprises III.

IV Nécessité d'un taux d'imposition minimum

Sans contre-mesures, la suppression des régimes fiscaux cantonaux entraînera une concurrence fiscale accrue entre cantons. C'est pourquoi la réforme de l'imposition des entreprises III doit contenir une proposition qui empêche la concurrence fiscale ruineuse entre les cantons.

En raison des intérêts divergents des cantons, il ne faut pas s'attendre à une solidarité fiscale entre eux. Une réduction généralisée de l'imposition des entreprises aurait comme conséquence d'importantes pertes fiscales qui ne seraient pas seulement injustifiées mais aussi dangereuses à long terme pour le site d'excellence et de production suisse. La principale mesure adéquate pour empêcher ce dumping fiscal est d'instaurer un taux d'imposition minimum des bénéfices des entreprises. Ce taux devrait être fixé à un niveau permettant plus ou moins la neutralité fiscale de la réforme, soit aux alentours de 17-18%. La péréquation financière doit ensuite être adaptée pour corriger les disparités fiscales que la réforme provoque entre les cantons.

1. Non à une pure logique de concurrence fiscale

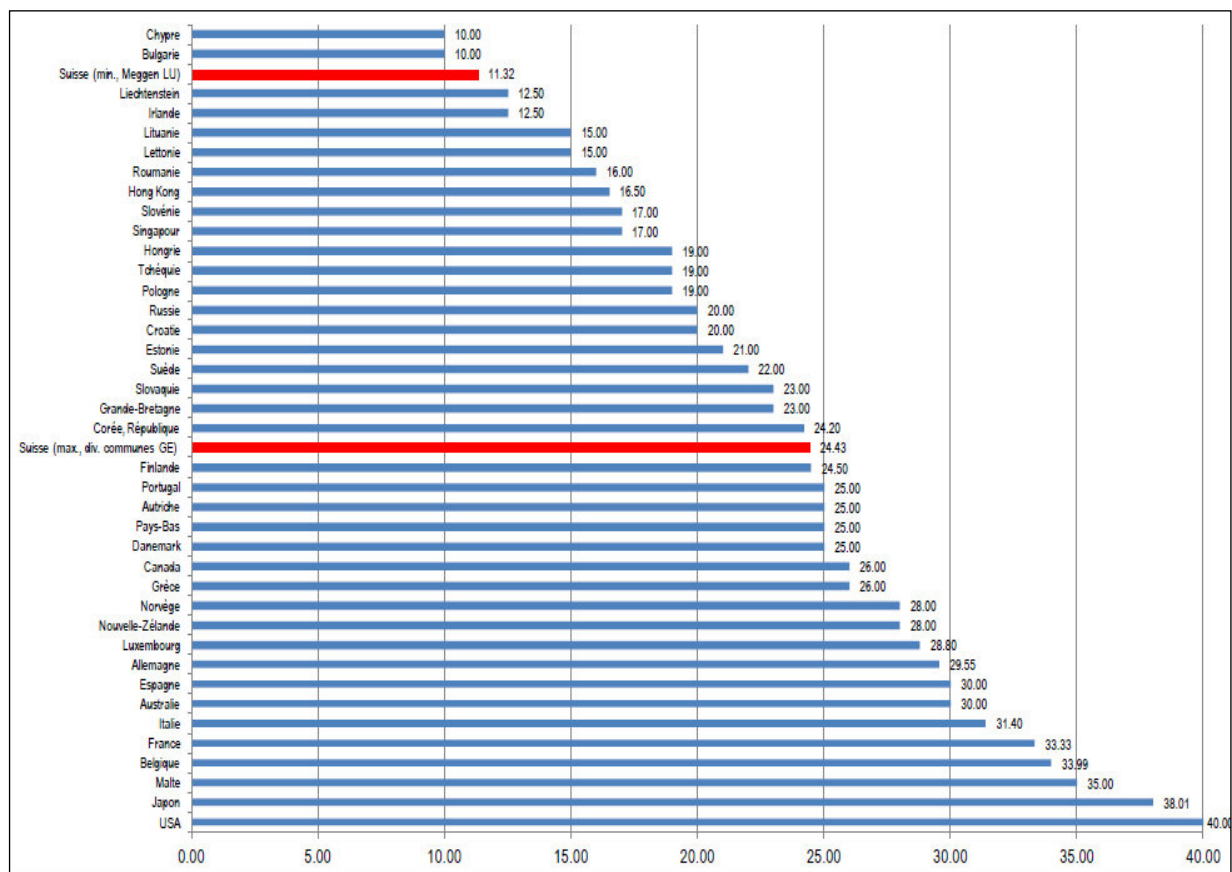
La façon d'envisager la suppression des régimes fiscaux cantonaux est fortement marquée par une pure logique de concurrence fiscale. Comme si on oubliait le but de l'impôt qui est de permettre aux pouvoirs publics de disposer de suffisamment de ressources pour offrir les prestations de service publics nécessaires. On se sert de cette discussion pour pouvoir baisser encore une fois l'imposition des entreprises comme si tout ce qui comptait était de baisser toujours plus les impôts pour être plus concurrentiel dans la concurrence fiscale internationale. Or, la Suisse, n'en déplaise à ses détracteurs, maintient une bonne position à cet égard et, en raison d'un endettement faible, dispose d'une marge de manœuvre que n'ont pas la plupart de ses voisins, en raison de leur niveau d'endettement élevé.

1.1 Pas de nécessité de baisser encore la fiscalité des entreprises

Il n'est pas du tout nécessaire de rehausser l'attrait économique de la Suisse par une baisse de la fiscalité des entreprises. En effet, la fiscalité suisse pour les entreprises étrangères, reste très attractive, même sans les régimes fiscaux cantonaux. Les entreprises elles-mêmes, en tout cas les PME qui constituent l'épine dorsale du tissu économique suisse, révèlent dans des enquêtes que le niveau des impôts n'est pas un sujet de préoccupation, contrairement à d'autres facteurs, comme par exemple la difficulté potentielle à trouver le personnel dont elles ont besoin.

Le graphique 1 ci-dessous montre que même les cantons qui ont les taux d'imposition des bénéfices les plus élevés comme Genève font bonne figure en comparaison internationale.

Graphique 1 : charge de l'impôt sur les bénéfices en pourcents, en comparaison internationale, 2013



Source : KPMG

Selon le « BAK Taxation Index 2013 »,¹ sans prendre en compte les régimes spéciaux, les cantons suisses figurent dans neuf des dix premiers rangs en termes de fiscalité des entreprises et ne sont dépassés que par Hongkong avec un taux de 9,9%. Les économistes prévoient en plus que, grâce à des finances saines, les cantons pourront conserver leur taux d'imposition concurrentiels ces prochaines décennies, ce qui ne sera pas le cas de la plupart des pays européens.

1.2 La Suisse excelle dans les différents facteurs d'implantation des entreprises

Il faut rappeler que l'attractivité d'un pays pour l'implantation d'entreprises, notamment de sociétés étrangères, repose sur un ensemble de facteurs. La fiscalité doit donc être considérée non pas isolément mais dans une série de différents facteurs. Les facteurs pertinents sont en particulier un environnement propice pour l'innovation, la proximité ou non de centres de recherches et de hautes écoles, la qualité des infrastructures, la qualité de vie, la sécurité, un système de formation de premier ordre, la disponibilité et qualité de la main-d'œuvre, la flexibilité du marché du travail, le fonctionnement du partenariat social, la sécurité du droit, l'efficacité de l'administration et l'efficience du marché des capitaux.

La Suisse est parmi les meilleurs pays dans tous ces domaines², en particulier pour ce qui est de la coopération entre employeurs et employés, de l'efficacité de l'administration, de la qualité des infrastructures et de la disponibilité des services financiers. Cela relativise d'autant plus le critère de la fiscalité – et la Suisse fait déjà ici aussi bonne figure - dans une perspective d'ensemble des facteurs. A ce que l'on sache, les USA ne sont pas un pays qui manque d'attractivité pour l'implantation d'entreprises malgré une très forte taxation des bénéfices des entreprises, comme le montre le graphique 1.

1.3 Instrumentalisation de la suppression des régimes fiscaux cantonaux

Il est dès lors nécessaire de démystifier le but poursuivi par la Confédération, les milieux économiques et les partis bourgeois dans l'instrumentalisation de la suppression des régimes fiscaux cantonaux : utiliser l'abrogation des régimes spéciaux pour augmenter la concurrence fiscale et baisser encore une fois les impôts des entreprises.

En plus, la Confédération, sans le dire ouvertement, pousse à la baisse du taux d'imposition des entreprises dans les cantons pour éviter en fait qu'une partie de la substance fiscale parte à l'étranger et la prive ainsi d'importantes ressources. Il faut savoir en effet que la Confédération prélève un impôt de 7,9% sur les bénéfices des entreprises, régimes fiscaux cantonaux inclus. C'est donc la Confédération qui a le plus à perdre de la suppression de ces régimes cantonaux si les sociétés concernées partent à l'étranger car ils comptent pour près de 50 pourcent des recettes de l'impôt fédéral sur les entreprises (voir tableau 1) alors que pour les cantons l'imposition des sociétés bénéficiant des régimes spéciaux rapporte environ 20 pour cent en moyenne de l'imposition de toutes les entreprises.

¹ Il s'agit d'une évaluation bisannuelle réalisée par BAK Basel en collaboration avec l'institut ZEW, en Allemagne. Voir www.baktaxation.ch

² La place économique suisse était au premier rang au tableau de bord de l'innovation 2011 (classement européen), au premier rang mondial selon le Global Competitiveness Report 2011-2012 et au 3^{ème} rang mondial selon l'IMD World Competitiveness Yearbook 2012.

En stimulant la concurrence fiscale, la Confédération joue la carte d'une stratégie non pas basée sur la solidarité confédérale mais sur la division et le chacun pour soi, même si elle prévoit de modifier la péréquation financière dans le but de compenser au moins partiellement les pertes pour les cantons qui seront le plus touchés par l'abrogation des régimes fiscaux cantonaux. C'est une stratégie dangereuse pour la cohésion nationale.

2. Données chiffrées et variantes possibles

2.1 Les données actuelles

L'imposition des entreprises bénéficiant des régimes fiscaux cantonaux rapporte à la Confédération 3,141 mrd,³ soit près de la moitié des recettes fédérales sur cet impôt. Au niveau des cantons et des communes, les entreprises bénéficiant de régimes fiscaux cantonaux rapportent beaucoup moins globalement, soit 2,1 mrd, ce qui équivaut à 20% du produit de l'impôt sur le bénéfice des cantons. (voir tableau 1).

On peut en conclure que la dépendance de la Confédération envers les régimes fiscaux cantonaux est bien plus forte que celle des cantons.

Tableau 1 : imposition sur le bénéfice des entreprises selon régimes fiscaux cantonaux/ordinaires et cantons/Confédération (rendement moyen 2007-2009)

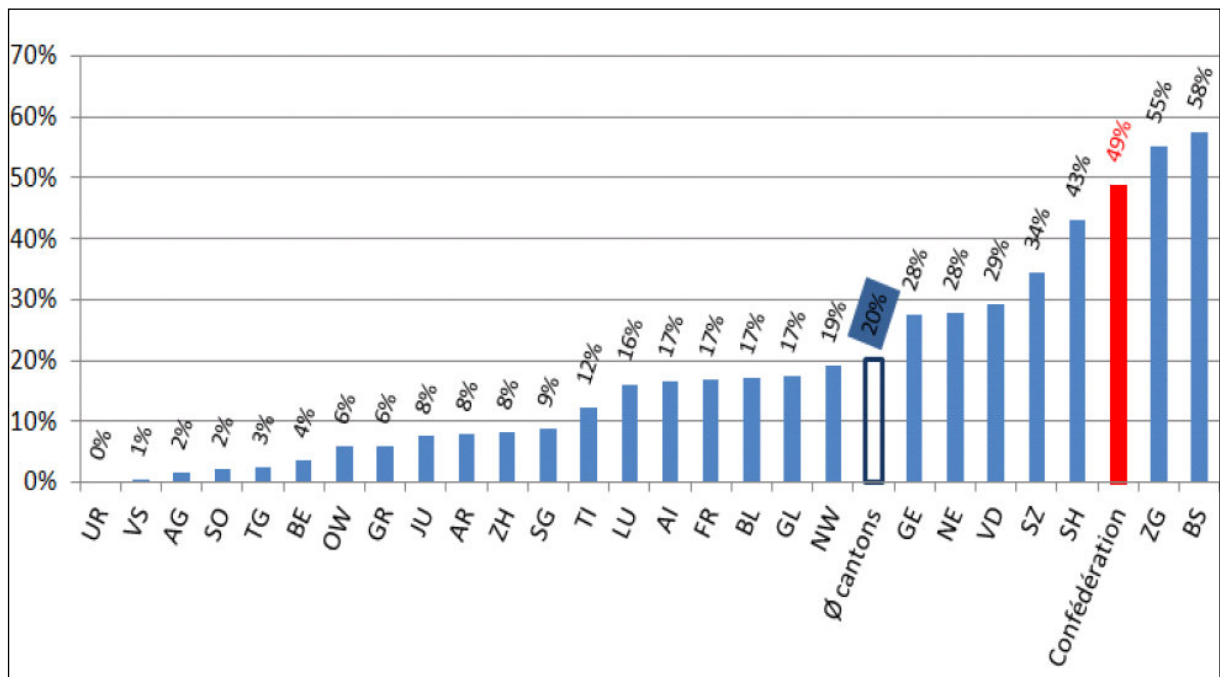
Statut d'imposition	Bénéfices		Recettes Confédération		Recettes Cantons	
	mrd	%	mrd	%	mrd	%
Entreprises ordinaires	51	51%	3,3	51%	8,2	80%
Régimes fiscaux cantonaux	48	49%	3,1	49%	2,1	20%
Total	99	100%	6,4	100%	10.3	100%

Sources : étude bureau BSS, Administration fédérale des contributions (AFC).

La situation varie toutefois beaucoup selon les cantons comme le montre le graphique ci-dessous. Ce sont les cantons de GE, NE, VD, SZ, SH, ZG et BS qui dépendent fortement des régimes fiscaux privilégiés pour le produit de l'imposition sur le bénéfice des entreprises.

³ Moyenne des années 2007-2009.

Graphique 2 : part en pourcent des régimes spéciaux dans les recettes des cantons et de la Confédération de l'imposition sur le bénéfice des entreprises, moyenne 2007-2009.



Parmi les sociétés en cause, ce sont les sociétés mixtes qui apportent le plus de recettes cantonales et communales, loin devant les sociétés de domicile et les sociétés holding (voir tableau 2).

L'encadré ci-dessous donne une courte définition des différents types de sociétés concernées.

Brève définition des sociétés incriminées

Sociétés holdings (art. 28, al 2, LHID): exonérées de l'impôt sur le bénéfice au niveau cantonal et communal si les deux tiers des revenus sont des dividendes versés aux actionnaires. Au niveau fédéral, les revenus des participations (dividendes) sont exemptés mais les autres revenus sont taxés au taux ordinaire net de 7.8%. Les holdings essaient de faire remonter un maximum de profits dans le troisième tiers en y localisant de la propriété intellectuelle (par ex céder les droits sur une marque à une société suisse).

Sociétés de domicile (art. 28, al 3, LHID): entités qui n'exercent en Suisse que des activités de direction et d'assistance pour les filiales à l'étranger mais qui n'ont pas elles-mêmes d'activités commerciales en Suisse. Rendements de participations exonérés de l'impôt, revenus de source étrangère imposés partiellement, autres revenus de source suisse imposés normalement.

Sociétés mixtes (art. 28, al. 4, LHID): tournées essentiellement vers l'étranger, leur activité commerciale en Suisse est subsidiaire. Elles obtiennent une exonération de 80 à 90% sur leurs revenus de source étrangère. GE est devenue une plaque tournante du négoce des matières premières grâce à ce statut.

Tableau 2 : estimation des recettes annuelles cantonales et communales en millions de francs provenant de l'impôt sur les bénéfices, par régime, y compris la part cantonale des personnes morales à l'IFD, moyenne des années 2007 à 2009

	Sociétés assujetties au bareme ordinaire	Sociétés holding (art. 28, al. 2, LHID)	Sociétés de domicile (art. 28, al. 3, LHID)	Sociétés mixtes (art. 28, al. 4, LHID)	Total des entreprises
1 ZH	1925.6	13.6	39.0	121.0	2099.2
2 BE	765.4	5.0	7.1	16.8	794.3
3 LU	245.1	2.8	1.4	42.3	291.6
4 UR	13.8	0.3	0.1	0.0	14.2
5 SZ	66.5	1.7	3.4	29.9	101.4
6 OW	15.8	0.2	0.3	0.5	16.8
7 NW	17.3	1.1	2.0	1.0	21.4
8 GL	19.1	0.4	3.1	0.0	22.6
9 ZG	225.0	19.1	13.4	244.0	501.4
10 FR	158.4	1.8	18.4	12.2	190.8
11 SO	271.3	0.5	0.1	5.4	277.2
12 BS	413.0	44.9	6.8	506.8	971.5
13 BL	199.1	1.5	2.1	37.7	240.4
14 SH	60.8	1.1	1.9	42.9	106.7
15 AR	22.9	0.1	1.1	0.4	24.6
16 AI	4.6	0.1	0.6	0.3	5.6
17 SG	386.7	10.3	5.0	21.7	423.7
18 GR	205.0	0.5	8.2	4.1	217.7
19 AG	628.2	3.4	0.2	7.0	638.7
20 TG	116.6	0.9	2.0	0.1	119.6
21 TI	483.5	0.3	1.9	65.1	550.8
22 VD	703.1	12.6	13.0	264.4	993.1
23 VS	181.0	0.1	1.2	0.1	182.4
24 NE	154.1	1.2	16.8	40.6	212.7
25 GE	980.1	10.8	111.3	251.8	1354.0
26 JU	49.0	0.3	3.8	0.0	53.1
CH	8310.5	134.5	264.2	1716.2	10 425.5

Source : administration fédérale des contributions

2.2 Deux variantes possibles de la réforme et leurs effets

Une étude des bureaux BSS⁴ et Mundiconsulting examine l'impact financier de plusieurs variantes sur les cantons et la Confédération. On retiendra les deux principales suivantes :

1. Variante 1 : suppression des régimes fiscaux cantonaux sans changer les taux ordinaires d'imposition des cantons

Cette variante aurait des conséquences très variables pour les cantons. Les cantons de Suisse centrale gagneraient énormément de recettes car ils récupèrent une bonne partie des entreprises qui quittent d'autres cantons à taux d'imposition élevés. Quelques cantons à taux élevés y perdraient passablement (GE, VD, BS). Mais en moyenne, le statu quo ne ferait pas perdre aux cantons de recettes fiscales.

En revanche, la Confédération y perd dans tous les cas jusqu'à 1,2 milliards de francs parce qu'elle ne peut plus imposer la substance partie à l'étranger.

⁴ Studie Steuerkonflikt Kantonale Unternehmenssteuerregime. Schlussbericht. 46p. Basel, 18.02.2014.

2. Variante 2 : baisse généralisée à 13% de l'imposition des entreprises (selon proposition genevoise)

Comme la part de l'imposition fédérale est de 7,9%, il ne resterait plus que 5% pour le canton et les communes. Si des cantons comme GE et VD se lancent dans cette stratégie, la majorité des cantons qui hébergent peu de sociétés à statuts spéciaux devront suivre le mouvement de baisse. Ce scénario est catastrophique pour les cantons qui perdent plus de 2,5 milliards en raison de la baisse des taux et non cette fois-ci du départ d'entreprises.

Dans cette variante, la Confédération subirait des pertes relativement restreintes (de 20 à 300 millions). Mais il est prévu qu'elle compense en partie au moins les pertes pour les cantons les plus touchés. En d'autres termes, ce scénario détériorerait les finances de la Confédération.

2.3 Evaluation des variantes

Ces variantes doivent clairement être rejetées.

La variante 1 est invraisemblable. Elle aurait pu théoriquement être envisageable s'il existait une solidarité fiscale entre cantons. Mais il est illusoire de penser qu'on puisse mettre en place un nouveau système de compensation horizontale entre les quelques cantons qui profiteraient le plus de la suppression des régimes fiscaux cantonaux (en particulier les petits cantons de Suisse centrale qui ont déjà un bas taux d'imposition général) et les perdants qui seraient principalement BS, VD et GE. L'abrogation des régimes fiscaux cantonaux sans mesures particulières renforcerait la différence fiscale déjà extrême entre les petits cantons de Suisse centrale et d'autres cantons, plus urbains, qui supportent déjà des charges plus élevées. En réalité, cette variante ne ferait qu'exacerber la concurrence fiscale entre cantons qui deviendra encore plus malsaine. Elle aura aussi comme conséquence la poursuite dans certaines régions du pays d'un modèle de développement économique attirant les sièges des multinationales avec des conséquences négatives pour la société en termes de développement territorial et en rapport avec le marché immobilier.

De plus, cette variante fait de toute manière perdre à la Confédération trop de recettes, ce qui se traduirait par des coupes inacceptables dans des tâches fondamentales de l'Etat, par exemple dans les infrastructures de service public.

La variante 2 est un scénario cauchemardesque car les cantons finiraient par tous s'aligner sur un taux d'imposition de 13% pour ne pas perdre de la substance fiscale. Il en résulterait des pertes de plusieurs milliards de francs insupportables. Ce seraient les contribuables qui paieraient alors la 3^{ème} réforme de l'imposition des entreprises soit par des baisses de prestations massives de service public, soit par des hausses d'impôts ou une combinaison des deux facteurs. A moins que ce soit la Confédération qui paie la facture en soutenant les cantons les plus touchés. Mais dans ce cas de figure, ce seront aussi les contribuables qui passeront indirectement à la caisse avec la baisse de certaines prestations ou par une augmentation de la fiscalité, par exemple par un relèvement du taux de la TVA.

3 Pourquoi il n'y a pas de marge de manœuvre pour des pertes fiscales considérables

Il y a plusieurs raisons fondamentales à ce que la réforme de l'imposition des entreprises III se fasse sans des pertes fiscales considérables :

- ▶ Nécessité d'investir pour l'avenir
- ▶ Les cantons ont des problèmes financiers
- ▶ Les contribuables ne doivent pas payer pour les entreprises
- ▶ Les infrastructures dont profitent aussi les entreprises doivent bien être financées

3.1 Nécessité d'investir pour l'avenir

Si la Suisse veut dans le futur maintenir ses atouts en tant que site d'implantation économique et industriel et garantir le bien-être et la prospérité pour la population, il est indispensable de procéder sans tarder à des investissements massifs et à des dépenses très importantes pour l'avenir. Les domaines suivants sont particulièrement concernés :

Le vieillissement de la population : même s'il est moins marqué que prévu,⁵ il nécessitera un fort accroissement des dépenses pour la prise en charge des personnes âgées et pour l'encadrement extra-familial des enfants. Dans cette perspective, la notion de service public prend une signification nouvelle avec le développement de l' « économie care ». Des centaines de millions de francs supplémentaires par an devront être dépensés ces prochaines années pour faire face à la croissance du personnel de la santé, à l'extension des structures d'accueil extra-familial et à la nécessité d'indemniser à l'avenir les adultes qui feront le choix temporaire de s'occuper de leurs parents âgés.

Formation, recherche et globalisation des marchés : cela nécessite que la Suisse investisse encore plus dans la formation et la recherche pour rester compétitif face à la concurrence des pays industrialisés et émergents. Le fait que de grandes multinationales suisses investissent toujours plus dans la recherche à l'étranger est un signal clair : il faut plus de moyens pour la recherche publique en Suisse afin de maintenir et renforcer l'attractivité des Hautes écoles auprès des entreprises. Les 26,24 mrd fr. qui seront consacrés à la promotion de la formation, de la recherche et de l'innovation pour la période 2013-2016 représentent néanmoins un recul du taux de croissance annuel de 5-6 % à 3,8%. Compte tenu de la hausse du nombre d'étudiants et de la pénurie de personnel qualifié, notamment dans les professions techniques, il faudra retrouver un taux de croissance de près de 6% dès 2016, ce qui nécessite 500 millions de francs par an en plus pour la prochaine période.

Transition énergétique et développement des infrastructures de transports : La sortie de l'énergie nucléaire nécessitera des investissements très importants pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Le Conseil fédéral a estimé à 30 milliards de francs les coûts de la sortie progressive du nucléaire et à 18 milliards de francs les coûts pour les adaptations et les investissements dans le réseau électrique.

Des moyens considérables devront être investis dans les transports publics et la mobilité douce pour parvenir à un développement territorial plus équilibré. Le projet de financement et de l'aménagement

⁵ Communiqué de presse de l'Office fédéral de la statistique du 01.07 2010, scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2010-2060.

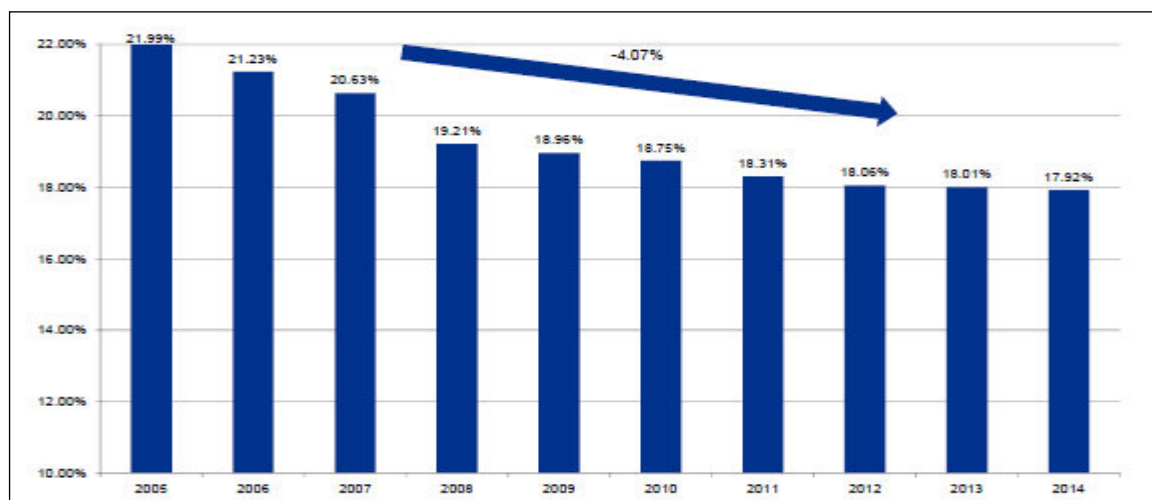
de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) prévoit de dépenser 40 milliards d'ici 2050. Les expériences faites jusqu'ici au sujet des transports publics montrent souvent une sous-estimation des coûts importante. Si l'on ne veut pas que la participation des usagers augmente trop fortement à l'avenir pour le financement des transports publics – ce qui est souhaitable dans une optique de développement durable – plusieurs milliards supplémentaires devront être investis et dépensés par les pouvoirs publics pour le développement des infrastructures de transports. En outre, l'augmentation de la population est clairement plus forte que ce qu'ont prévu les derniers scénarios démographiques, ce qui accentuera la tendance à devoir investir encore plus d'argent dans les infrastructures de transport.

3.2 Les cantons ont des problèmes financiers

La situation financière de nombreux cantons s'est dégradée pour différentes raisons, avec comme conséquence des plans d'économies touchant les prestations de service public. La principale d'entre-elle est redevable aux baisses d'impôts massive accordée par tous les cantons au cours de la dernière décennie, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. On trouvera de nombreux exemples de la baisse de la charge fiscale entre 2004 et 2012 pour les différentes catégories de contribuables et différents types d'entreprises dans un rapport de la fin de l'année 2013 produit par l'Administration fédérale des contributions AFC dans le cadre du 2^{ème} rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière.⁶ Une concurrence fiscale malsaine a eu lieu et s'est intensifiée pendant toute cette période conduisant certains cantons à proposer des taux d'imposition pour les entreprises tellement bas – exemple du canton de Lucerne – qu'ils ont été contraints récemment à augmenter les impôts à nouveau. On peut aussi faire le constat que, dans le cadre de la péréquation financière, les cantons à faible indice de ressources ont eu tendance à utiliser les mécanismes de péréquation pour baisser la fiscalité des entreprises.

Ci-dessous, on trouvera trois graphiques relatifs à la baisse de l'imposition des entreprises dans les cantons au cours des dernières années. Comme le montre le graphique 3 le taux moyen d'imposition des bénéfices a diminué de plus de 4% pour être juste en-dessous de 18% en 2014.

Graphique 3 : évolution du taux d'imposition moyen des bénéfices dans les cantons 2005 - 2014

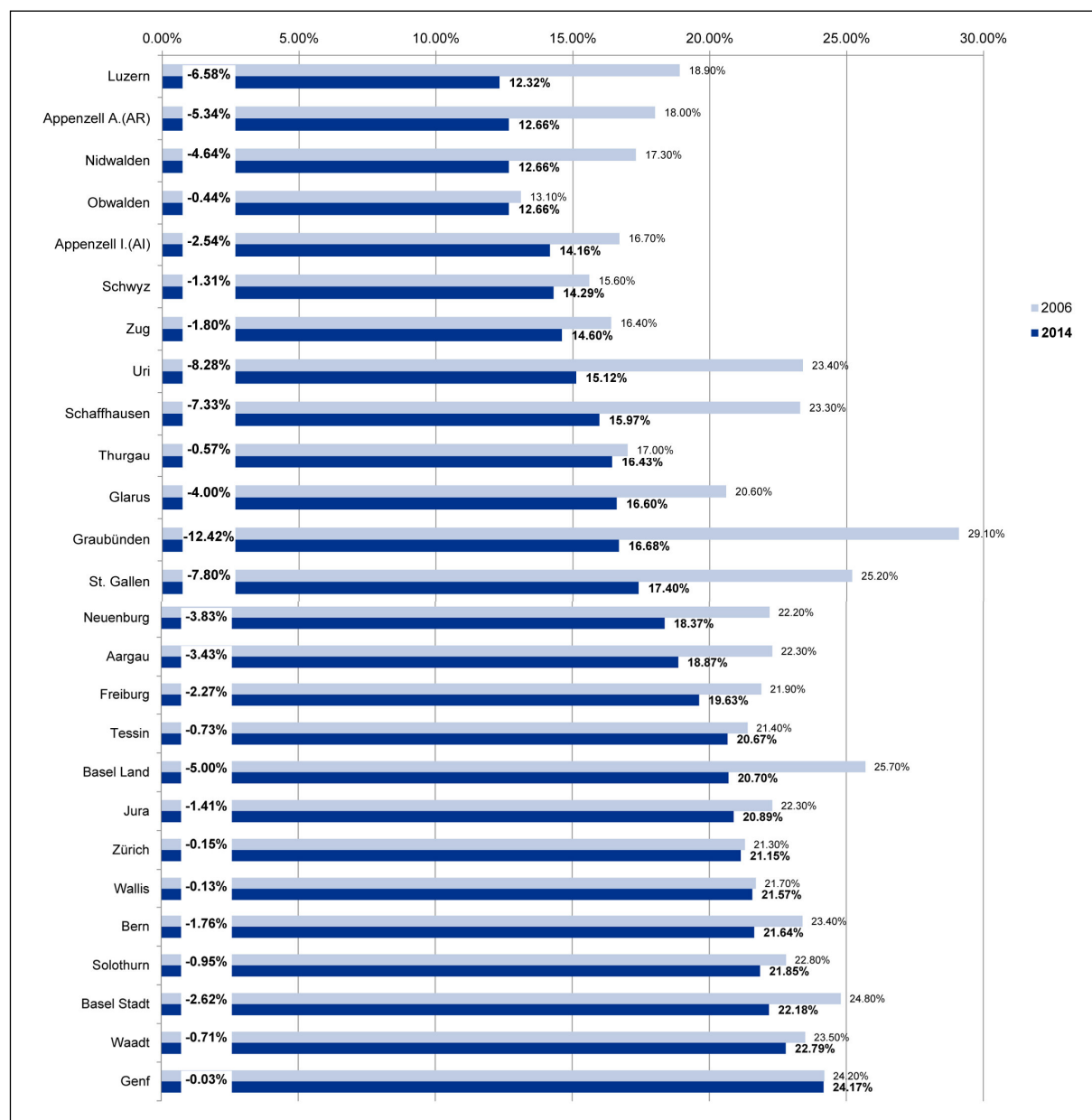


Source : KPMG's Swiss Tax Report 2014

⁶ Unterschiede in der Steuerbelastung natürlicher und juristischer Personen 2004-2012. 140 S, 18. Oktober 2013.

Les graphiques 4 et 5 montrent l'évolution par cantons. On constate que ce sont surtout les cantons de Suisse centrale et orientale qui ont fortement baissé leurs taux d'imposition pour les entreprises alors que la baisse était beaucoup plus faible pour les cantons urbains et ceux du plateau suisse.

Graphiques 4 : évolution du taux d'imposition des bénéfices par canton entre 2006 et 2014



Source : KPMG's Swiss Tax Report 2014

D'autres causes qui ont péjoré la situation financière de nombreux cantons à des degrés divers sont le nouveau système de financement des hôpitaux, le fait qu'il a fallu recapitaliser plusieurs caisses de pension, des aspects structurels, la surévaluation de la contribution annuelle de la BNS, des modifications intervenues pour certains cantons contributeurs dans le cadre de la péréquation financière. Pour 2013, 13 cantons ont eu des comptes dans le rouge. Pour 2014, on prévoit 765 millions de déficits budgétaires (17 cantons prévoient un déficit). Pour la première fois depuis 2004, on constate une augmentation du taux d'endettement des cantons en 2012. En 2012, le déficit cumulé atteint 1,4 milliards.

Les conséquences de cette évolution défavorable des finances cantonales sont la mise en oeuvre dans plusieurs cantons de plans d'économie, comme dans les cantons de Lucerne, Saint-Gall, Soleure, Berne, Argovie et Fribourg. L'ampleur de ces plans varie d'un canton à l'autre mais on retrouve les mêmes conséquences négatives pour la population et en particulier les familles car les domaines du social et de la formation sont particulièrement touchés. Ainsi, on a gelé ou même réduit les subsides pour les primes d'assurance-maladie, augmenté les frais d'écolage ainsi que les montants de divers impôts et taxes. Toutes ces économies peuvent représenter pour une famille avec un ou plusieurs enfants des charges supplémentaires allant jusqu'à plusieurs milliers de francs par an.

Dans ce contexte de finances communales et cantonales plus tendues, l'augmentation des impôts n'est plus taboue. Des hausses d'impôt ont ainsi déjà été réalisées ou décidées dans les cantons de LU, SG, SO. A Schwytz, on prévoit de taxer davantage la fortune et les hauts revenus. Cette situation plus tendue des finances de certains cantons a au moins le mérite de revenir à une conception plus « normale » de l'impôt vue comme moyen nécessaire et légitime d'assurer les prestations de service public. Cela permet une rupture avec l'idéologie de la fiscalité vue uniquement sous l'angle de la concurrence fiscale et qui conduit à réduire toujours plus les impôts.

3.3 Les contribuables ne doivent pas payer pour les entreprises

Si la réforme de l'imposition des entreprises III est réalisée selon un scénario de statu quo, la Confédération perdra plus d'un milliard de francs. La perte moyenne pour les cantons sera faible en moyenne mais avec de très grandes différences entre cantons. Si on se dirige vers un taux d'imposition à 13%, les cantons perdront plus de 2,5 milliards de francs.

Dans la première perspective, la Confédération aura une plus faible marge de manœuvre pour investir, en particulier dans la recherche et le développement des infrastructures. Les citoyens et citoyennes seront touchés par une baisse indirecte des prestations. Dans certains cantons comme VD, GE, BS, les contribuables doivent s'attendre à de fortes restrictions dans les services publics car les impôts ne pourront pas être augmentés sur les entreprises.

Dans la seconde perspective, les cantons qui auront massivement baissé les impôts pour les entreprises n'auront pas d'autres solutions que de baisser les prestations de services publics. En effet, une hausse des impôts sera sans doute refusée par le peuple qui n'acceptera pas de payer un nouveau cadeau fait aux entreprises, après celui qui a été fait dans le cadre de la 2^{ème} réforme de la fiscalité des entreprises.

3.4 Le service public doit aussi être financé par les entreprises

On oublie trop souvent dans le débat sur la réforme de l'imposition des entreprises III l'importance que revêtent les prestations publiques pour le développement des entreprises. C'est pourquoi, le coût de cette réforme doit aussi être justement assumé par les entreprises. Il n'y a pas de raisons que les impôts augmentent pour les contribuables pour le maintien de bonnes prestations de service public et que les entreprises en bénéficient sans en assumer le coût. En effet, les entreprises pour se développer et maintenir leur compétitivité, dépendent d'une main-d'œuvre bien formée, de centres de recherches financés par les pouvoirs publics, d'infrastructures de bonne qualité devant être régulière-

ment adaptées et modernisées. Il est donc important de rappeler ici la nécessité que les entreprises contribuent aussi justement aux diverses prestations de service public qui sont mises à leur disposition, sans lesquelles elles ne pourraient pas développer leurs activités de façon satisfaisante.

4 Taux d'imposition minimum des bénéfiques des entreprises : une solution avantageuse

4.1 Peu de pertes fiscales et maintien d'une concurrence fiscale raisonnable

La solution la plus avantageuse pour que la réforme de l'imposition des entreprises III se fasse avec peu ou pas de pertes fiscales est de fixer un taux d'imposition minimum des bénéfiques des entreprises. Cette solution a en outre l'avantage de limiter la concurrence fiscale malsaine entre cantons sans pour autant l'éliminer. Il faut considérer cela aussi comme une chance : car l'obligation de supprimer les statuts fiscaux cantonaux, si l'on parvient à fixer un taux d'imposition minimum des bénéfiques, permettra le maintien de la concurrence fiscale tout en la rendant plus équitable.

Les paramètres entrant en considération pour fixer ce taux minimum sont les suivants :

- Maintien des recettes fiscales des cantons et de la Confédération
- Eviter le plus possible le départ à l'étranger des sociétés bénéficiant d'un statut spécial
- Eviter davantage de concurrence fiscale entre cantons
- Ne pas considérer isolément la fiscalité comme facteur déterminant pour les entreprises

Si le taux d'imposition minimum est fixé trop bas (par exemple à 15%), la part de la Confédération restant constante à 7.9 %, peu de sociétés bénéficiant de régimes fiscaux cantonaux privilégiés partiront à l'étranger. Mais un tel taux est trop bas pour maintenir le niveau des recettes fiscales. Il en résultera des pertes pour la Confédération et les cantons qui seront trop lourdes et dépasseront le milliard de francs.

Si le taux d'imposition minimum est fixé trop haut (par exemple à 20%), un nombre non négligeable des sociétés avantagées fiscalement partiront à l'étranger, ce qui occasionnera de lourdes pertes pour plusieurs cantons et la Confédération. Pour calculer ces pertes, il faut tenir compte aussi du départ des collaborateurs de ces sociétés, ayant des salaires en général élevés et apportant donc des sommes relativement importantes pour le fisc.

Nous considérons qu'un taux d'imposition minimum compris entre 16 et 18% devrait permettre de maintenir à peu près les recettes fiscales des cantons et de la Confédération et garantir une concurrence fiscale loyale. Il faut noter qu'en 2014, le taux d'imposition moyen des bénéfiques des entreprises au niveau national est juste en-dessous de 18%. Fixer dès lors un taux d'imposition minimum un peu au-dessous de la moyenne est idéal.

4.2 Modifications limitées dans les cantons

Ainsi, si on adoptait un taux minimum d'imposition de 17%, 11 cantons et demi-cantons (LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SH, TG, AR, AI) verraient leur imposition augmenter de 4 point de pourcentage

pour les taux les plus bas à 0.5 point pour le plus proche des 17% (GL, TG). Deux cantons verraient leur situation quasiment inchangée (GR, 16,7% et SG, 17.4%). Les 13 autres cantons, qui ont actuellement des taux d'imposition au-dessus des 17%, ne devraient pas baisser leurs taux d'imposition, à l'exception sans doute des quelques cantons (VD, GE et peut-être BS) qui sont ceux qui ont simultanément les taux d'imposition les plus élevés et le plus grand nombre de sociétés qui bénéficient des régimes fiscaux spéciaux.

De fait, l'instauration d'un taux minimum d'imposition à 17% aurait comme avantage de réduire l'écart très grand d'imposition des entreprises qui existe actuellement entre cantons tout en permettant d'éviter que la 3^{ème} réforme de la fiscalité des entreprises ne conduise à une exacerbation de la concurrence fiscale entre cantons. La diminution de l'écart entre les taux d'imposition des entreprises des cantons résultant de l'instauration d'un taux d'imposition minimum a ainsi le grand mérite de mettre fin aux excès de la concurrence fiscale tout en la maintenant dans des limites acceptables.

En d'autres termes, un taux d'imposition d'environ 17% permettrait de limiter à la portion congrue le départ des sociétés à statuts spéciaux tout en maintenant globalement la substance fiscale des cantons et de la Confédération et en évitant le développement d'une situation de dumping fiscal.

Seuls les cantons de BS, GE, VD, qui abritent beaucoup de sociétés privilégiées fiscalement, perdraient pas mal de substance fiscale. Cela pourrait être compensé en partie dans le cadre de la péréquation financière et de façon passagère, jusqu'à ce que ces cantons attirent d'autres types d'entreprises.

Pour les petits cantons de Suisse centrale qui ont un taux d'imposition très bas, la hausse serait supportable car pas toutes les sociétés privilégiées s'en iraient, vu qu'il y a d'autres facteurs que la fiscalité qui attirent ces entreprises. La perte fiscale due au départ d'un certain nombre de sociétés serait plus ou moins compensée par la hausse du taux d'imposition. Au cas où cela ne suffirait pas, on pourrait aussi envisager une légère modification de la péréquation financière en leur faveur.

Le tableau 3 ci-dessous indique les taux d'imposition des bénéficiaires dans les cantons du plus faible au plus élevé. Les cantons en gris-clair sont ceux qui verraient leur imposition augmenter en cas de fixation d'un taux d'imposition minimum d'environ 17 pourcent. Ce serait le statu quo ou presque pour les cantons sur fond de trame blanc. Quant aux cantons sur fond de trame gris-foncé, ils n'auraient aucune obligation de baisser leurs taux d'imposition sans pour autant exclure les effets d'une concurrence fiscale restant raisonnable.

Tableau 3 : taux d'imposition des bénéficiaires dans les cantons comprenant la part fédérale de 7,9% avec modification en pourcent si taux d'imposition minimum fixé à 17%.

Cantons	Taux actuel %	Modification si taux minimum 17%
LU	12.2%	4.8%
OW	12.7%	4.3%
NW	12.7%	4.3%
AR	12.7%	4.3%
AI	14.2%	2.8%
SZ	14.3%	2.7%
ZG	14.6%	2.4%
UR	15.1%	1.9%
SH	16.0%	1%
TG	16.5%	0.5%
GL	16.5%	0.5%
GR	16.7%	0.3%
SG	17.4%	0.0%
NE	18.4%	0.0%
AG	18.9%	0.0%
FR	19.6%	0.0%
BL	20.7%	0.0%
TI	20.7%	0.0%
JU	21.0%	0.0%
ZH	21.2%	0.0%
BE	21.6%	0.0%
VS	21.6%	0.0%
SO	21.9%	0.0%
BS	22.2%	0.0%
VD	22.8%	0.0%
GE	24.2%	0.0%

Source : KPMG's Swiss Tax Report 2014

4.3 Effet du taux d'imposition minimum sur le type de développement économique voulu

Un taux d'imposition minimum de l'ordre de grandeur préconisé ci-dessus devrait favoriser un type de développement économique plus sain en attirant de nouvelles entreprises ayant une véritable vocation industrielle au détriment des sociétés venues en Suisse à des fins d'optimisation fiscale avant tout, pour lesquelles le taux d'imposition minimum de 16-17% est encore trop élevé.

Au cours de la dernière décennie, l'accroissement des sociétés favorisées fiscalement est imputable aux activités de négoce des matières premières ou concerne essentiellement le développement d'emplois administratifs liés au siège des sociétés internationales venues s'établir en Suisse. Ces sociétés ne créent que relativement peu d'emplois et ne favorisent que partiellement le développement économique général. En outre, elles peuvent contribuer dans certains cantons à amplifier des effets négatifs comme par exemple, une hausse des loyers. En d'autres termes, la question de la suppression des statuts spéciaux fait aussi partie des réflexions à faire sur le type de croissance que nous voulons à l'avenir pour la Suisse.

Il n'en demeure pas moins que le nombre d'emplois générés par les sociétés bénéficiant de régimes spéciaux est estimé entre 150'000 et 180.000. Il faut donc aussi en tenir compte lorsqu'il s'agit

d'évaluer les pertes fiscales pour la Confédération et les cantons suite aux emplois qui seraient perdus en cas de départ de ces sociétés.

5. Revendications de Travail.Suisse sur la réforme de la fiscalité des entreprises III

5.1 Suppression des régimes fiscaux cantonaux

Dans le nouveau contexte financier international, la Suisse n'a plus d'autre choix que de supprimer les statuts spéciaux fiscaux en vigueur dans de nombreux cantons. Cela est d'ailleurs juste en vertu de l'équité fiscale et de la capacité contributive mais aussi dans l'optique d'une concurrence fiscale juste.

5.2 Taux d'imposition minimum des bénéficiaires des entreprises de 17 pourcent

C'est la principale solution à la suppression des régimes spéciaux (voir point 4). Un taux d'imposition minimum des entreprises fixé aux alentours de 17% permet de mettre en œuvre la réforme avec pas ou peu de pertes fiscales. De plus, on pourra ainsi empêcher la concurrence fiscale ruineuse entre les cantons sans pour autant enlever à ces derniers la compétence de la fixation du taux d'imposition des entreprises.

5.3 Compenser les pertes fiscales du côté des recettes et éviter des versements compensatoires durables par la Confédération

Si les régimes fiscaux cantonaux ne peuvent pas être supprimés sans pertes fiscales, il faut alors des mesures compensatoires du côté des recettes. Sur cette question, il faut trouver des solutions qui prévoient la contribution des entreprises pour la compensation de ces pertes fiscales. Une possibilité de compensation supplémentaire serait l'introduction d'un impôt sur les gains en capital. En revanche, des versements compensatoires durables par la Confédération ne sont pas souhaitables. Car cela chargerait le budget de la Confédération et empêcherait cette dernière de disposer de la marge financière absolument nécessaire. Par contre, des versements compensatoires temporaires de la Confédération pour amoindrir les effets négatifs de la réforme sont souhaitables.

5.4 Seulement des « licence boxes » acceptées sur le plan international

La « licence box » est une mesure fiscale qui prévoit une imposition préférentielle de certains revenus d'une entreprise qui proviennent de biens immatériels (par ex. redevances de licence tirées d'un brevet). Pour la Suisse, l'admission de telles solutions serait surtout pertinente pour la région bâloise en raison des activités prépondérantes de la pharma. Mais l'avenir de ces régimes concernant les revenus des licences, qui existent en particulier en Belgique, en Espagne, aux Pays-Bas, au Luxembourg et au Royaume-Uni, est incertain car déjà contesté au niveau de l'OCDE. C'est pourquoi il est difficile de dire en l'état actuel si cela peut être une solution partielle à la suppression des régimes fiscaux cantonaux. Quoi qu'il en soit, l'utilisation des boxes devra se faire selon les standards qui seront acceptés par l'OCDE car il serait totalement contreproductif que la Suisse supprime les régimes fiscaux cantonaux pour adopter des solutions qui seront contraires aux standards fiscaux internationaux.

5.5 Pas d'autres baisses fiscales

Il faut strictement rejeter toutes les mesures de baisses fiscales pour les entreprises et les actionnaires qui n'ont pas un lien direct avec la suppression des régimes fiscaux cantonaux. Il n'en résulte que des pertes supplémentaires qui limitent la marge de manœuvre financière de la Confédération et des cantons. Cela vaut en particulier pour les projets de suppression du droit de timbre d'émission sur le capital ou les déductions injustifiées pour participations.

5.6 S'engager pour une imposition des entreprises juste au niveau international

La crise de l'endettement renforce la volonté des Etats de limiter la marge de manœuvre des multinationales dans le domaine de la fiscalité des entreprises. Des initiatives sont lancées dans ce sens comme le plan d'action de l'OCDE concernant l'érosion de la base d'imposition et les transferts de bénéfices (BEPS). Ce plan d'action doit aboutir à une série de recommandations échelonnées jusqu'en décembre 2015. Il s'agit de revoir les règles de la fiscalité internationale pour mettre en place les mécanismes permettant aux Etats d'imposer les multinationales sur les lieux de leurs activités économiques réelles.

Ce que l'on considèrerait il y a encore peu de temps comme de l'optimisation fiscale est aujourd'hui vu comme de la planification fiscale agressive. Or la Suisse demeure une plaque tournante pour la planification fiscale agressive où de nombreuses multinationales délocalisent des activités et des profits pour des raisons purement fiscales.

Il faut donc que la Suisse participe non pas seulement de façon théorique au plan BEPS de l'OCDE mais révise les différentes pratiques fiscales toujours en cours dans notre pays qui permettent à des groupes internationaux de payer très peu d'impôts. L'attrait économique de la Suisse sera renforcé par la réussite des efforts internationaux visant à ce que les entreprises multinationales ne puissent éluder l'impôt et les payer dans les pays là où elles déploient leurs activités. La Suisse, dont la fiscalité reste très compétitive en comparaison internationale, a donc un intérêt évident à collaborer activement à la recherche de solutions pour colmater les brèches fiscales qu'utilisent les entreprises multinationales.