

Votation populaire fédérale du 12 février 2017

Oui à la troisième réforme de l'imposition des entreprises

Arguments présentés dans la perspective des cantons

La Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF) soutient la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).

- La RIE III est primordiale pour préserver la place économique suisse et assurer des recettes aux pouvoirs publics. Ne rien faire n'est pas une option et finirait par coûter plus cher à la Suisse.
- La RIE III est une réforme équilibrée qui permet aux cantons de demeurer fiscalement intéressants en comparaison internationale et de préserver les recettes fiscales tout en tenant compte de leurs situations particulières.
- Rejeter la RIE III aurait pour effet de mettre des emplois en péril et de grever encore plus lourdement les caisses des cantons et de leurs communes.
- À travers la RIE III, la Confédération participe aux efforts des cantons pour maintenir la compétitivité de la Suisse sur la scène internationale.

Contenu

1	L'imposition des entreprises en Suisse : <i>un système attrayant mais à réformer</i>	2
2	La troisième réforme de l'imposition des entreprises : <i>principaux éléments du projet</i>	2
3	Arguments motivant l'adoption de la RIE III dans la perspective des cantons	3
	3.1 Une réforme est inévitable.	3
	3.2 La RIE III permet aux cantons de préserver l'attrait de la place économique suisse.	4
	3.3 Seule la RIE III est à même d'instaurer rapidement la sécurité du droit.	5
	3.4 La RIE III atténue les risques financiers encourus par les cantons et leurs communes.	5

1 L'imposition des entreprises en Suisse : *un système attrayant mais à réformer*

La Suisse est une place économique attrayante, notamment grâce à son système d'imposition des entreprises. Pour éviter des pertes considérables, celui-ci doit néanmoins être réformé : ne rien faire n'est pas une option et finirait par coûter plus cher à la Suisse.

En vertu de la fiscalité des entreprises en vigueur, la Confédération applique à pratiquement tous les bénéfices des sociétés un taux d'imposition unique de 8,5 %. Les cantons assujettissent quant à eux les bénéfices des sociétés selon des barèmes fiscaux différenciés, ce qui leur permet notamment de retenir le substrat fiscal mobile au niveau international. Actuellement, la loi sur l'harmonisation des impôts distingue trois formes de sociétés bénéficiant d'un statut fiscal cantonal : le holding, la société de domicile et la société mixte, appelés collectivement sociétés à régime spécial. Sous le régime du statut fiscal spécial, les bénéfices réalisés à l'étranger peuvent être imposés à un taux inférieur à celui applicable aux bénéfices réalisés en Suisse. Les cantons se sont jusqu'ici efforcés d'appliquer ce statut de manière à renforcer l'attrait fiscal de la place économique suisse, ce dont la Confédération profite directement, puisqu'elle peut assujettir les sociétés concernées à l'imposition ordinaire sur le bénéfice. Les sociétés à régime spécial génèrent environ 50 % de l'ensemble des recettes fédérales résultant de l'imposition des entreprises.

L'imposition préférentielle des bénéfices provenant de l'étranger par rapport à ceux réalisés en Suisse n'est plus acceptable, malgré l'intérêt économique et fiscal qu'elle représentait pour la Suisse. En effet, elle n'est plus reconnue ni par les acteurs internationaux (OCDE, UE), ni par certains partenaires commerciaux importants de la Suisse. L'abolition des régimes fiscaux cantonaux est incontestablement à la base de la RIE III.

Cette suppression met en jeu des dizaines de milliers de places de travail et pourrait entraîner des pertes de 5,4 milliards de francs au titre des recettes (fédérales, cantonales, communales) provenant des sociétés bénéficiant d'avantages fiscaux, en raison des fortes hausses d'impôt auxquelles ces entreprises seraient confrontées. Les sociétés à régime spécial génèrent en Suisse près de la moitié des dépenses privées de recherche et développement et sont extrêmement importantes pour la place économique suisse. Il en va aussi de l'emploi, notamment dans les PME qui tirent parti de ces sociétés, et des impôts sur le revenu et sur la fortune de leurs employés.

2 La troisième réforme de l'imposition des entreprises : *principaux éléments du projet*

Avec la RIE III, la Confédération crée les conditions-cadres nécessaires pour que le système fiscal suisse demeure accepté et compétitif sur le plan international, sans que les recettes fiscales soient menacées pour autant. Le projet comprend les éléments suivants :

- suppression du statut fiscal cantonal (selon l'art. 28 LHID) : les holdings, les sociétés de domicile et les sociétés mixtes perdent leurs avantages fiscaux ;
- mesures de remplacement introduites au niveau fiscal pour préserver l'attrait de la place économique suisse :
 - *patent box* : imposition réduite des revenus provenant de brevets à hauteur maximale de 90 %,
 - possibilité d'augmenter les déductions fiscales pour la recherche et le développement à hauteur maximale de 150 %,

- impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts : déduction des frais de capital requis pour réaliser un bénéfice autorisée non seulement pour les dettes (intérêts), mais aussi pour le capital propre. Cette mesure est appliquée à l'échelon fédéral et ne peut être prévue par les cantons que s'ils appliquent une imposition partielle des dividendes d'au moins 60 %,
 - possibilité pour les cantons de plafonner l'ensemble des nouveaux allègements fiscaux pour éviter des taux d'imposition trop bas,
 - autres mesures (adaptations de l'impôt sur le capital, déclaration des réserves latentes et adaptations de l'imputation forfaitaire d'impôt) ;
- la Confédération participe aux efforts des cantons pour préserver la compétitivité en faisant passer la part cantonale à l'impôt fédéral direct de 17 % à 21,2 % ;
 - la péréquation financière est adaptée au nouveau système d'imposition des entreprises, et notamment à la suppression des sociétés jouissant d'un statut fiscal spécial au niveau cantonal ;
 - la RIE III permet aux cantons d'adapter leur système d'imposition des entreprises en fonction de leur situation et de leurs besoins spécifiques.

3 Arguments motivant l'adoption de la RIE III dans la perspective des cantons

La RIE III est importante pour la place économique suisse. La rejeter aurait pour effet de mettre des emplois en péril et de grever encore plus lourdement les caisses des cantons et de leurs communes.

3.1 Une réforme est inévitable.

La suppression des statuts fiscaux cantonaux, décriés à l'échelon international, est inévitable du fait des changements apportés aux règles relatives à l'imposition des sociétés actives à l'étranger. La Suisse a établi par le passé des conditions-cadres attrayantes qui ont permis de créer des emplois et d'attirer du substrat fiscal. Les entreprises bénéficiant aujourd'hui d'avantages fiscaux ont ainsi généré à elles seules plusieurs dizaines de milliers de postes de travail et un total de quelque 5,4 milliards de francs au titre des recettes fiscales engrangées aux trois niveaux de l'État. Le système suisse, jusqu'ici fructueux, doit cependant être réformé pour tenir compte de l'évolution actuelle du contexte international. En restant passive, la Suisse met en péril les investissements, les places de travail et les recettes fiscales de ces sociétés.

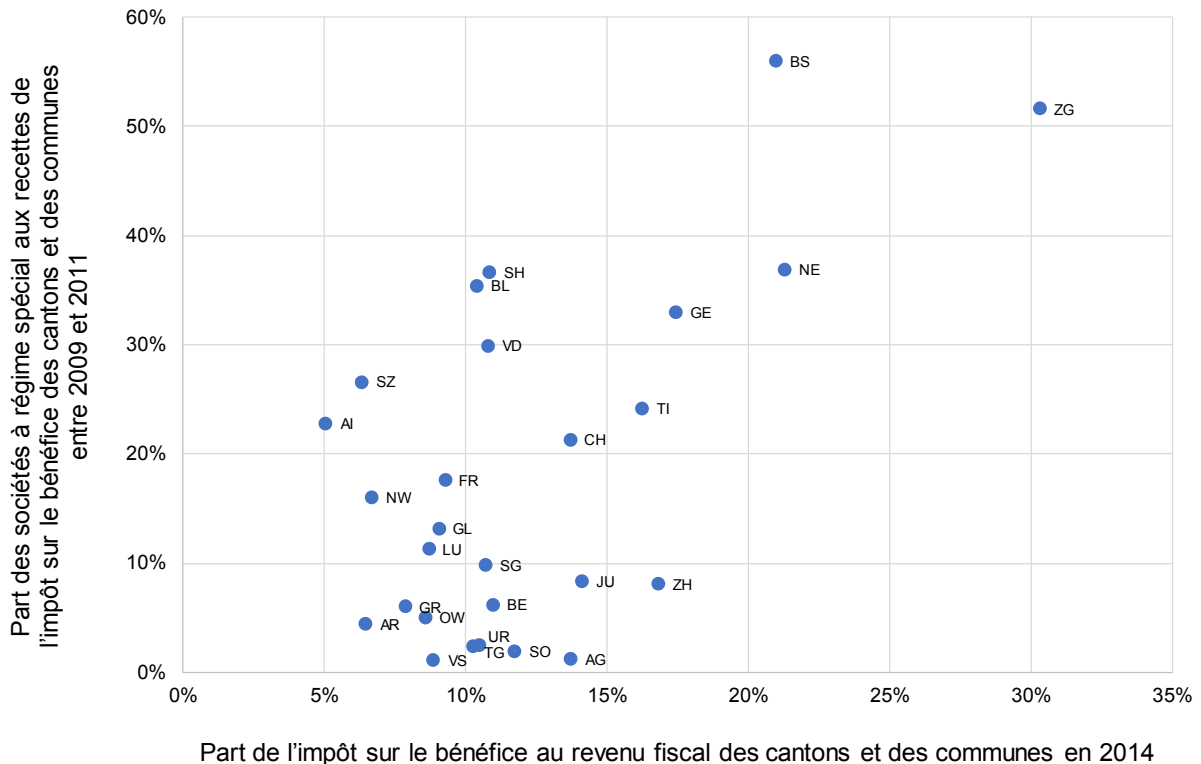
À terme, les conditions-cadres attrayantes de la fiscalité actuelle sont condamnées. La Suisse a besoin d'une réforme qui, d'une part, ancre l'égalité de traitement entre les bénéficiaires réalisés en Suisse et ceux provenant de l'étranger dans le système d'imposition des entreprises et, d'autre part, jouisse d'une acceptation internationale.

Il est imprudent de croire que toutes les entreprises assujetties à l'impôt en Suisse seraient prêtes à accepter sans sourciller la suppression du statut fiscal cantonal et, partant, une hausse en principe massive de l'impôt. Les sociétés actives à l'échelon international sont souvent très sensibles aux modifications de la charge fiscale. Le cas échéant, il est vraisemblable qu'elles transfèrent leurs activités, et donc les bénéfices imposables qui en découlent, à l'étranger, ce qui représente un énorme risque pour la place économique suisse.

3.2 La RIE III permet aux cantons de préserver l'attrait de la place économique suisse.

Les cantons connaissent des contextes très différents, qu'il s'agisse de l'importance des recettes de l'impôt sur le bénéfice en général ou, plus particulièrement, de la part des sociétés à régime spécial aux recettes de l'impôt sur le bénéfice. C'est pour tenir compte de ces grandes différences, illustrées dans le graphique 1, que la RIE III crée des conditions favorables à l'application de solutions adaptées à l'échelon cantonal.

Graphique 1 : Importance de l'imposition des entreprises dans les cantons



Source : graphique élaboré par nos soins, données de l'AFF et de l'AFC.

Selon la RIE III, certaines des mesures prévues pour les cantons sont obligatoires, d'autres facultatives. Toutes s'inscrivent dans le cadre fixé par la loi sur l'harmonisation des impôts. Bien que les cantons demeurent naturellement libres de définir leur régime ordinaire d'impôt sur le bénéfice, leur marge de manœuvre en matière de politique financière est fortement restreinte. La concurrence fiscale est également entravée par d'autres obstacles, à savoir les principes régissant l'imposition ancrés dans la Constitution fédérale, la péréquation financière, la politique fiscale légitimée par la démocratie directe et l'impôt fédéral direct. Il est donc improbable que le domaine de l'imposition des entreprises devienne le théâtre d'une concurrence fiscale excessive.

Sur le plan fédéral, la fiscalité des entreprises n'est que légèrement modifiée, avec l'introduction par la RIE III de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts. Selon la dernière estimation, qui date de l'été 2016, l'AFC table à court terme sur une diminution de quelque 220 millions des recettes enregistrées à ce titre. L'autre engagement financier de la Confédération profite directement aux cantons, puisqu'il consiste en une augmentation de la part cantonale à l'impôt fédéral direct et en un montant complémentaire affecté, dans le cadre de la péréquation financière, aux cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible. La Confédération contribue en outre à ce que les cantons puissent préserver l'attrait économique de leur site en adaptant le système à leur propre situation. La Confédération tire

très directement parti des efforts déployés par les cantons à cette fin, sous la forme d'un accroissement des recettes de l'impôt sur le bénéfice et d'une amélioration de la performance économique.

La disparité des situations cantonales se retrouve au niveau des communes. Proposer des solutions généralement applicables « aux communes » n'a donc aucun sens. Il incombe à chaque canton de définir ses rapports avec ses communes.

3.3 Seule la RIE III est à même d'instaurer rapidement la sécurité du droit.

Après une longue période d'incertitude concernant la direction à donner à l'imposition des entreprises, la RIE III apporte une nouvelle sécurité en matière de droit et de planification. Cette réforme est un compromis politique qui permet aujourd'hui de poser rapidement des bases solides pour la place économique suisse. En ces temps économiquement incertains, il est particulièrement important que la politique fiscale offre un environnement stable et prévisible. Il convient donc d'éviter tout nouveau retard dans la mise en œuvre de la RIE III.

La RIE III ne se traduit pas forcément par des allègements fiscaux pour toutes les sociétés. Plusieurs entreprises qui bénéficiaient à ce jour du statut spécial cantonal ou qui étaient assujetties à titre de sociétés principales seront confrontées à une hausse d'impôt. Si ces sociétés sont prêtes à l'accepter, c'est parce que, grâce à la mise en œuvre de la RIE III, le changement pourra s'opérer dans un nouveau cadre légal stable.

L'incertitude règne aussi dans de nombreux sites économiques en concurrence avec la Suisse. En acceptant la RIE III, la Suisse peut également envoyer un signal fort de stabilité et de sécurité juridique à l'échelon international.

3.4 La RIE III atténue les risques financiers encourus par les cantons et leurs communes.

La RIE III n'offre pas des cadeaux. Certes, pour les budgets des cantons et de leurs communes, les conséquences financières de la RIE III représentent d'importants défis, mais la Confédération est prête à supporter une partie de ces charges. Ainsi, près des trois quarts des dépenses fédérales quantifiables, soit un total de plus de 1 milliard de francs, sont investis en faveur des cantons et de leurs communes. En relevant la part cantonale à l'impôt fédéral direct et en constituant un montant complémentaire destiné aux cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible, la Confédération octroie en outre aux cantons une certaine marge de manœuvre financière.

Cette réforme équilibrée comporte plusieurs nouvelles garanties : le plafonnement de l'allègement fiscal global garantit l'imposition d'une partie du bénéfice, même si une entreprise pourrait encore prétendre à des déductions plus élevées. Les mesures liées à la *patent box* et à la promotion de la recherche et du développement ainsi que la possibilité pour les cantons d'introduire sous condition un impôt sur les bénéfices corrigé des intérêts, auxquelles s'ajoutent les freins de la péréquation financière, atténuent les risques financiers induits par la réforme.

Il est impossible de quantifier les conséquences financières de la réforme pour les cantons, car elles dépendent fortement de la manière d'utiliser les instruments proposés par le droit fédéral et de la réaction des entreprises.