



02 / 2019

Projet AVS-fiscalité: une avancée sur deux problèmes urgents

17.01.2019

L'essentiel en bref

En Suisse, aujourd'hui, la fiscalité des entreprises est favorable aux entreprises et l'État tire un très large profit du substrat fiscal des sociétés internationales. Pour préserver cet avantage, il est toutefois devenu urgent de procéder à des ajustements. Car désormais, la possibilité pour les cantons d'imposer les bénéfices réalisés à l'étranger de manière privilégiée n'est plus acceptée à l'échelle internationale. Ne pas réagir signifierait pour notre pays la perte de sa compétitivité fiscale. De leur côté, les cantons ont besoin d'être soutenus pour faire face à l'abandon de ces régimes fiscaux spéciaux (ou statuts fiscaux cantonaux).

Le projet AVS-fiscalité fournit aux cantons une boîte à outils qui leur permet de remplacer leurs règles spéciales actuelles par de nouveaux instruments acceptés sur le plan international, comme la patent box (imposition favorable des revenus de brevets). Il leur octroie par ailleurs une aide financière, qui devra aussi bénéficier aux communes et aux villes. Dans son esprit, le projet vise à rendre la transition vers un nouveau système fiscal aussi douce que possible. Sans le projet de la Confédération, les cantons ne recevraient aucune aide financière et leur seul moyen de compenser l'abolition des régimes spéciaux serait d'abaisser les barèmes d'imposition des bénéfices.

Du côté de l'AVS, la situation actuelle n'est pas rose. Avec le départ à la retraite des baby-boomers et après plusieurs tentatives de réforme infructueuses, notre principale assurance sociale affronte de graves difficultés financières. Le projet de loi prévoit en sa faveur un financement additionnel de la part de la Confédération, des salariés et des employeurs. Il s'agit d'une réponse à l'urgence financière. D'autres mesures, d'ordre structurelles, restent indispensables pour stabiliser durablement notre premier pilier.

economiesuisse soutient le projet de réforme AVS-fiscalité, parce qu'il apporte une réponse politiquement équilibrée à deux problématiques urgentes. Les entreprises sont prêtes à apporter leur contribution dans l'intérêt de la Suisse.

Contact et questions

Vincent Simon

Suppléant romand et responsable de projets finances et fiscalité

Dr. Frank Marty

Position d'économiesuisse

L'économie soutient le projet AVS-fiscalité pour les raisons que voici:

- Ce projet apporte une réponse politiquement équilibrée à deux des problèmes les plus urgents de la Suisse; aucune autre solution susceptible de rallier une majorité n'est envisageable.
- Dans l'environnement international d'aujourd'hui, le système fiscal actuel ne peut être maintenu. Les entreprises ne peuvent plus bénéficier de régimes d'imposition cantonaux privilégiés. Ne pas réagir serait, pour notre pays, renoncer à sa compétitivité fiscale.
- Le projet garantit aux cantons des instruments de substitution internationalement reconnus, ainsi que les moyens financiers nécessaires pour accompagner la transition vers le nouveau système fiscal. Sans ce projet de la Confédération, les cantons ne recevraient aucune aide financière et auraient pour seul recours de baisser l'impôt sur les bénéficiaires, ce qui aurait un coût élevé.
- Conserver notre compétitivité fiscale est essentiel à la stabilité des budgets publics de la Confédération, des cantons et des communes; jusqu'ici, la Suisse a énormément bénéficié de l'apport fiscal des entreprises internationales; elle doit préserver cette manne.
- Pour l'AVS non plus, les choses ne peuvent pas continuer ainsi. Le financement additionnel prévu en sa faveur se substituera à une augmentation substantielle de la TVA, qui alourdirait la charge des ménages. Dans le cadre du projet AVS 21, economiesuisse réclame aussi la mise en place de mesures structurelles urgentes visant les prestations.

Quand le statu quo devient risque pour l'attractivité

Importance financière et économique

Les entreprises qui réalisent une grande partie de leurs bénéfices à l'étranger bénéficient aujourd'hui en Suisse d'une imposition particulièrement avantageuse: ces revenus sont taxés à un taux inférieur à celui des bénéfices réalisés sur territoire suisse. Cela profite non seulement aux sièges sociaux des entreprises étrangères, mais aussi à d'importantes entreprises suisses actives à l'échelle internationale. Pour l'économie et les finances des collectivités, l'importance des sociétés internationales est marquante comme le montrent ces chiffres:

- Quelque **24 000 sociétés** sont soumises au régime spécial.
- Elles occupent directement près de **150 000 personnes**. Leur incidence sur l'emploi est toutefois plus importante, étant donné que chaque emploi direct dans ces entreprises induit, estime-t-on, environ 1,6 emploi dans le reste de l'économie. En tant que prestataires de services et fournisseurs, de nombreuses entreprises locales, notamment, profitent de la demande des entreprises soumises à une fiscalité spéciale.
- Elles réalisent près de **50% de la totalité des investissements privés recensés en Suisse dans la recherche et le développement** (6 milliards de francs environ), offrant du même coup des emplois et des places de formation d'avenir en cette époque de transition numérique.
- Les entreprises soumises au régime spécial fournissent la **moitié des recettes de l'impôt sur les bénéfices de la Confédération**.
- Elles versent, au total, **quelque 7 milliards de francs d'impôts sur le bénéfice** à la Confédération et aux cantons. Sans compter les milliards supplémentaires qu'elles apportent par le biais d'autres contributions (impôt sur le capital, impôt foncier et sur les gains immobiliers, TVA), de leurs importantes cotisations sociales ainsi que des impôts sur le revenu acquittés par leurs salariés.

Pour les entreprises actives sur le plan international, l'environnement fiscal s'est radicalement transformé

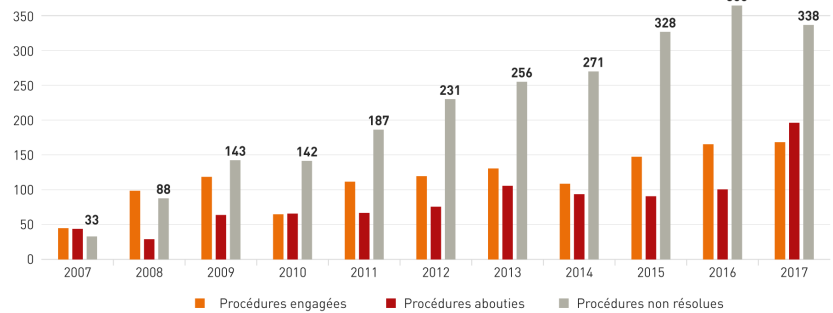
[1] Aujourd'hui, les autres États n'acceptent plus que des sociétés implantées chez eux bénéficient d'un traitement fiscal privilégié en Suisse. Le fait que les bénéfices réalisés à l'étranger soient imposés en Suisse moins lourdement que les bénéfices nationaux contrevient aux nouvelles normes internationales. Pour combattre cela par une mesure forte, le G20 et l'OCDE ont choisi d'introduire un échange automatique obligatoire d'informations, qui s'étend à l'imposition des sociétés (échange de renseignements en matière fiscale, déclarations pays par pays). Les autorités étrangères sont ainsi informées du traitement fiscal accordé aux sociétés domiciliées en Suisse. Les entreprises qui continuent de tirer avantage d'un régime d'imposition privilégié dans notre pays doivent s'attendre à des sanctions et à une

double imposition à l'étranger, ce qui annule de facto l'intérêt des régimes spéciaux actuels. Les questions relatives à la double imposition représentent déjà aujourd'hui un problème croissant (cf. figure 1). Si le G20/OCDE ou l'UE inscrivent officiellement la Suisse sur une liste de pays aux pratiques fiscales dommageables, les cas de double imposition se multiplieront sans fin. En ne remédiant pas à cette situation, la Suisse verrait donc son attrait fiscal s'affaiblir aux yeux des entreprises internationales.

Figure 1

→ Dans les cas de double imposition d'une société en Suisse et à l'étranger, une procédure amiable peut être engagée entre les deux pays. Le nombre de situations non réglées ne cesse d'augmenter: une charge de plus en plus lourde pour les entreprises actives au niveau international.

Nombre de procédures liées à la double imposition de sociétés domiciliées en Suisse



Source : Statistique de l'OCDE sur la procédure amiable (2017)
www.economiesuisse.ch

La réforme fiscale, une boîte à outils pour les cantons

Dans le contexte international actuel, les entreprises ne peuvent plus bénéficier du traitement fiscal privilégié qui leur était accordé jusqu'ici par les cantons. La simple suppression des régimes spéciaux (et donc l'imposition des sociétés au taux «ordinaire») provoquerait toutefois un relèvement subit et massif de la charge fiscale des entreprises concernées (dans certains cantons, elle pourrait être multipliée par deux, voire plus). La place économique suisse risque dès lors de perdre sa compétitivité fiscale et son attrait en tant que lieu d'implantation. S'ils veulent conserver leurs grands contribuables et employeurs, les cantons doivent adapter leur système fiscal de manière qu'il ne perde pas son attractivité.

Des situations cantonales variables

La suppression des régimes fiscaux spéciaux affecte très diversement les cantons:

Cantons à taux d'imposition ordinaire élevé hébergeant de nombreuses entreprises internationales:

- Cantons à taux d'imposition ordinaire élevé hébergeant de nombreuses entreprises internationales: - L'assujettissement des sociétés d'envergure internationale à un régime d'imposition ordinaire implique une nette élévation de leur charge fiscale. Grâce à ces recettes supplémentaires, les cantons peuvent revoir leur impôt sur le bénéfice à la baisse.

Cantons pratiquant déjà un taux d'imposition ordinaire bas:

- L'attrait fiscal est assuré même en l'absence de régimes fiscaux spéciaux et la nécessité d'agir est faible.

Cantons à taux d'imposition ordinaire élevé hébergeant peu de sociétés internationales:

- Les sociétés internationales nouvellement soumises au régime ordinaire et confrontées de ce fait à une charge fiscale plus lourde étant peu nombreuses, la marge de manœuvre financière qui permettrait à ces cantons d'envisager une baisse générale du taux d'imposition est limitée. Ceux-ci doivent donc trouver d'autres moyens de continuer d'offrir un environnement fiscal intéressant.

Des mesures de substitution flexibles au service de solutions cantonales appropriées

Les cantons étant diversement affectés, il n'y a pas de solution unique applicable à tous. La Confédération n'impose donc pas ses propres mesures fiscales dans le cadre du projet de réforme. L'approche choisie est au contraire celle de la flexibilité:

- Les cantons peuvent introduire de nouvelles mesures spéciales admises sur le plan international: la patent box, une déduction pour la recherche et le développement, une déduction pour autofinancement. Ils peuvent aussi diminuer leur impôt sur le bénéfice (cf. encadré). Les parlements cantonaux et, le cas échéant, les citoyens dans chaque canton décident des mesures à prendre.
- La Confédération bénéficie dans une large mesure de la compétitivité fiscale des cantons (elle ne fait pas de rabais fiscal aux sociétés internationales). Pour préserver l'attractivité de la Suisse, dont elle profite, et soutenir les cantons dans la transformation de leur système fiscal, elle leur allouera une contribution financière d'environ un milliard de francs. Les cantons disposent dès lors d'une marge de manœuvre financière leur permettant, notamment, de compenser les effets de la réduction des taux d'imposition sur les villes et les communes.

Ce train de mesures permet aux cantons d'assurer une transition aussi douce que possible vers le nouvel environnement fiscal. Sans ce projet de réforme, les cantons ne recevraient aucune aide financière de la Confédération. Le droit fédéral actuel n'offre pas non plus la possibilité d'introduire de nouvelles règles spéciales. La seule mesure possible qui resterait alors aux cantons serait la réduction de l'impôt sur le bénéfice. Toutefois, pour certains cantons particulièrement affectés, une telle mesure se révélerait extrêmement coûteuse.

Effet du projet fiscal: les sociétés internationales et les PME sur le même pied

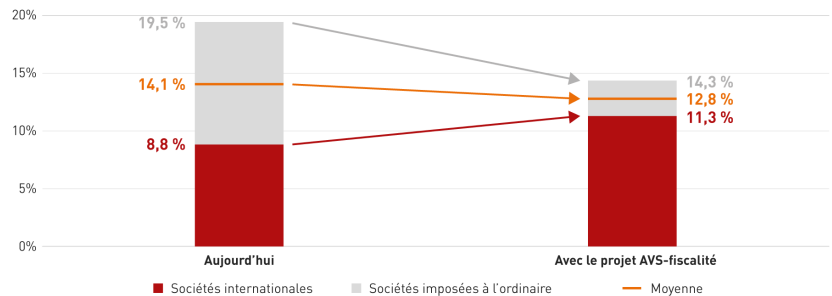
Le projet fiscal abolira le traitement avantageux des sociétés internationales, dont la charge fiscale va par conséquent s'élever. L'Administration fédérale des contributions (AFC) estime à 2,4 milliards de francs la charge supplémentaire qui en résulte pour elles, en dépit des mesures d'atténuation adoptées par les cantons. Si ces derniers mettent en œuvre les mesures qu'ils ont prévues, l'imposition des sociétés soumises au régime ordinaire s'inscrira en revanche à la baisse (cf. figure 2): la charge fiscale moyenne de toutes les entreprises établies en Suisse diminuera modérément, passant de 14,1% aujourd'hui à 12,8%.^[2]

Figure 2

→ La suppression des régimes d'imposition spéciaux induit une élévation de la charge fiscale des sociétés internationales. Les entreprises actuellement soumises au régime fiscal ordinaire verront au contraire leur charge fiscale s'alléger grâce aux mesures prévues par les cantons. La charge fiscale moyenne de toutes les sociétés connaîtra une diminution modérée.

Harmonisation de la charge fiscale des sociétés internationales et des entreprises soumises au régime ordinaire

► Charge fiscale effective, moyenne de tous les cantons



Source : AFC (2018), Estimation dynamique des conséquences du Projet fiscal 17 sur les recettes fiscales, p. 19
www.economiesuisse.ch

Boîte à outils des cantons

Patentbox

La patent box encourage l'innovation, puisque l'imposition des bénéfices provenant de brevets est réduite. Cet outil est utilisé depuis longtemps par de nombreux États de l'UE. Dans le cadre de l'OCDE, les États se sont mis d'accord sur une norme selon laquelle la réduction fiscale n'est octroyée par un État que si la recherche est effectuée sur son sol (approche Nexus). Le pur transfert des bénéfices n'est pas admis. La patent box suisse est conforme à la norme de l'OCDE..

Déduction de recherche et développement

Pour les PME, il n'est pas toujours intéressant de déposer un brevet. De plus, la patent box conforme aux règles de l'OCDE implique une lourde charge administrative. C'est pourquoi les cantons peuvent, à titre complémentaire, prévoir une déduction pour les dépenses de recherche et développement. Cette mesure est elle aussi répandue et acceptée sur le plan international. Concrètement, les entreprises ont ainsi la possibilité (cela dépend de la réglementation cantonale) de déduire leurs charges de personnel de recherche jusqu'à 50% supplémentaires.

Déduction pour autofinancement

Aujourd'hui, l'endettement de l'entreprise est «récompensé» au niveau fiscal. Les intérêts de la dette peuvent en effet être déduits du bénéfice imposable. En revanche, l'entreprise qui finance ses investissements avec des fonds des actionnaires ou des bénéfices thésaurisés (autofinancement) ne peut rien déduire. Cette inégalité de traitement est généralement considérée comme une erreur. C'est pourquoi une nouvelle mesure prévoit que les entreprises à fort taux d'autofinancement puissent elles aussi déduire le capital investi. Outre le fait qu'elle se justifie par l'équité, cette mesure renforce la résistance des entreprises aux crises grâce à un niveau d'endettement plus faible. De plus, elle permet d'éviter un important alourdissement de la charge fiscale résultant de la

suppression des règles spéciales (fédérales celles-ci) pour les sociétés qui gèrent le financement d'un groupe. C'est particulièrement important pour les cantons qui comptent de telles sociétés, à l'instar de Zurich. Contrairement à la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), cette mesure ne peut toutefois être utilisée que par les cantons qui appliquent un taux d'imposition élevé.

Limitation de la réduction fiscale

Les cantons peuvent choisir eux-mêmes le degré d'incidence des nouvelles mesures. Ils peuvent déterminer individuellement la réduction fiscale à laquelle chaque mesure donne droit et décider en outre de l'effet cumulé de toutes les mesures. La limitation de la réduction fiscale permet de s'assurer que les entreprises s'acquittent toujours de l'impôt cantonal sur au moins 30% de leur bénéfice. Un impôt cantonal sur le bénéfice nul, tel qu'on le rencontre encore aujourd'hui, n'est plus admis. Les sociétés s'acquittent en revanche toujours de l'impôt fédéral direct dans sa totalité..

Baisse de l'impôt cantonal sur le bénéfice

Pour rester compétitifs au niveau fiscal, plusieurs cantons prévoient d'adapter leur taux d'imposition des bénéficiaires. Pour certains, il s'agira de la mesure principale, alors que pour d'autres, ce ne sera qu'une mesure parmi d'autres. Pour ce qui est du taux d'imposition des bénéficiaires, les cantons sont entièrement libres. Le projet fiscal ne prévoit aucune obligation en la matière. Pour les sociétés internationales, la réduction du taux ordinaire d'imposition (qui se rapproche du taux spécial dont elles bénéficiaient jusque-là) compense partiellement la suppression de leur statut fiscal spécial. Les gagnantes nettes de cette mesure sont les entreprises suisses aujourd'hui soumises à un régime d'imposition ordinaire. Si le projet AVS-fiscalité échoue, la baisse du taux d'imposition sera le seul instrument à la disposition des cantons.

Figure 3

→ Le projet de réforme fiscale et de financement de l'AVS offre une combinaison équilibrée. Les cantons peuvent introduire librement de nouvelles mesures spéciales admises sur le plan international. La Confédération alloue une contribution financière aux cantons et aux communes. Dans son volet social, le projet inclut un financement additionnel de l'AVS.

Vue d'ensemble des mesures du projet AVS-fiscalité

► Modifications par rapport à la réforme de l'imposition des entreprises III en orange

Principes	<p>Abolition des régimes fiscaux spéciaux pour les sociétés internationales, avec phase de transition et adaptation de la péréquation financière</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ces mesures sont décisives pour garantir une transition ordonnée et éviter des bouleversements entre les cantons. 		
	<p>Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct, de 17 % à 21,2 % : Les cantons reçoivent un milliard de francs de plus par an environ.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveau : Les moyens supplémentaires ne seront plus versés aux seuls cantons, mais également aux villes et aux communes (clause communale). 		
Instruments à la disposition des cantons (pas valables au niveau fédéral)	<p>« Patent box » :</p> <p>Possibilité pour les cantons d'imposer plus avantageusement les bénéfices issus de brevets.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveau : champ d'application étroit du fait de l'exclusion de logiciels protégés contre la copie en Suisse 	<p>Déduction pour recherche-développement (R-D) :</p> <p>Possibilité pour les cantons d'encourager les investissements dans la R-D au moyen d'une déduction supplémentaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveau : Déduction fondée sur les salaires des collaborateurs actifs dans la R-D 	<p>Déduction pour autofinancement :</p> <p>Possibilité pour les cantons de placer les firmes qui se financent avec leurs fonds propres, au lieu de s'endetter, sur un pied d'égalité du point de vue fiscal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveau : Les cantons peuvent utiliser cet instrument à condition que le taux d'imposition du bénéfice dépasse les 18 %.
	<p>Limitation des allègements: L'effet global des mesures cantonales est limité.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouveau : Relevé à 70 % au maximum. Les entreprises doivent ainsi imposer à l'ordinaire 30 % au moins de leurs bénéfices malgré les mesures cantonales (au niveau fédéral, les entreprises doivent toujours imposer 100 % de leurs bénéfices). 		
Contre-financement et mesures sociales	<p>Augmentation de l'impôt sur le dividende à titre de contre-financement par les actionnaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taux d'imposition porté à 70 % au niveau fédéral (contre 60 % aujourd'hui) - Nouveau : Les cantons doivent imposer les dividendes à hauteur de 50 % au moins (taux libre aujourd'hui) 		
	<p>Nouveau : Restriction du principe de l'apport de capital</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les remboursements d'apports de capital à des actionnaires sont exonérés d'impôt seulement en cas de versement de dividendes imposables pour un montant équivalent. <p>Nouveau : Financement additionnel de l'AVS de 2 milliards de francs par an.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Relèvement des cotisations AVS des employeurs et des employés de 0,15 % (600 millions de francs pour chacun) et hausse de la contribution fédérale (820 millions de francs) 		

Source : economiesuisse
www.economiesuisse.ch

Transparence sur les conséquences financières

Refonte complète à un coût modéré et supportable

Avec le projet AVS-fiscalité, la Confédération n'engage pas elle-même des mesures fiscales. Celles-ci sont du ressort des cantons. En lieu et place, la Confédération verse une contribution financière en ajustant la répartition des recettes issues de l'impôt fédéral direct à hauteur de 1 milliard de francs en faveur des cantons et des communes. Il s'agit d'une mesure importante. Les cantons sont libres d'utiliser ces ressources supplémentaires à leur gré. En même temps, le projet permet à la Confédération d'enregistrer des recettes supplémentaires d'environ 400 millions de francs (hausse de l'imposition des dividendes, restriction du principe de l'apport de capital, déductions plus faibles au niveau cantonal). Les coûts de quelque 600 millions de francs qui en résultent sont aisément supportables par la Confédération, car ils représentent moins de 1% de ses recettes. Ces coûts seront doublement compensés par les recettes supplémentaires qui seront générées d'ici à 2022 par la réforme fiscale.

Les cantons pourront choisir dans la boîte à outils les mesures fiscales adaptées en fonction de leur situation. La décision politique y relative est prise au niveau cantonal. Par souci de transparence, les gouvernements cantonaux ont rendu leurs projets publics. Ces projets devraient engendrer des coûts d'un total 1,4 milliard de francs pour les cantons et les communes (si tous les projets se réalisent, ce qui dépend encore des citoyens dans chaque canton). Ce montant représente moins de 1% des recettes.

La compétitivité fiscale porte ses fruits

Pourquoi est-il dans l'intérêt de notre pays d'accepter ces coûts inévitables? Il est incontesté que la situation actuelle n'est pas soutenable. Les entreprises n'ont plus le droit de bénéficier des règles spéciales actuelles. Dans une telle situation, deux variantes sont possibles.

La variante «Ne rien faire» implique de renoncer à la compétitivité fiscale:

- Soit les règles spéciales sont abolies, soit les entreprises concernées passent volontairement au régime d'imposition ordinaire afin de ne pas s'exposer à des mesures de rétorsion à l'étranger. Dans ce cas, on peut s'attendre à d'importantes recettes supplémentaires à court terme, dans la mesure où la charge fiscale des entreprises concernées augmenterait massivement. Selon une analyse de l'Administration fédérale des contributions (AFC), cette solution ne serait cependant pas durable. Les entreprises ne resteraient pas sans réagir, et il faudrait compter avec des réactions telles que des restructurations ou des délocalisations de fonctions de groupe, ce qui se traduirait à moyen terme par des pertes fiscales. Selon un scénario moyen, les recettes diminueraient de 1 milliard de francs (courbe grise de la figure 4).

La variante «Projet AVS-fiscalité» permet de préserver la compétitivité fiscale:

- À court terme, cette stratégie engendre des coûts. Toutefois, la dynamique positive des recettes fiscales que la Suisse a connue ces 20 dernières années (cf. figure 5) pourrait être préservée. Notre pays reste un site intéressant pour les investissements, l'innovation et des places de travail hautement productives. À moyen terme, les coûts seraient donc largement compensés. Il n'en résulte pas une baisse, mais une hausse des recettes de 1,4 milliard de francs selon le scénario moyen (courbe orange de la figure 4).

Les chiffres de l'AFC prouvent qu'il vaut la peine de préserver la compétitivité fiscale

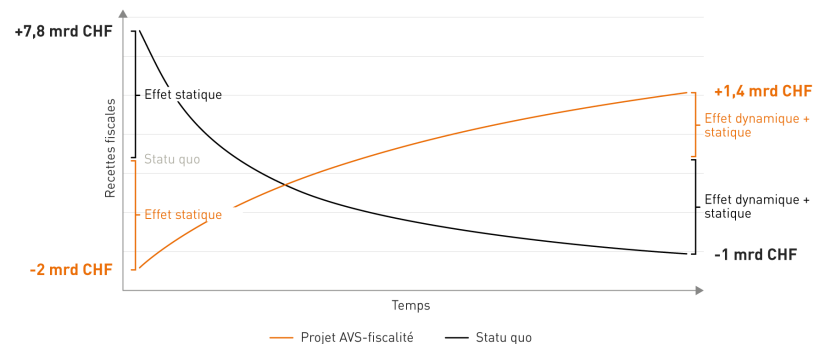
Du point de vue financier, le projet fiscal constitue clairement une meilleure option que l'autre alternative. L'AFC a examiné diverses hypothèses et dresse le constat suivant:

«Le projet fiscal est plus avantageux dans un grand nombre d'hypothèses» . [3]

Figure 4

→ L'Administration fédérale des contributions a procédé à une estimation de l'évolution des recettes fiscales. Sans réforme, il faudrait compter avec des pertes à moyen terme. Avec le projet fiscal, la dynamique positive de ces 20 dernières années sera en revanche préservée (cf. aussi figure 5).

Effets financiers sur la durée : « projet AVS-fiscalité » et « statu quo »

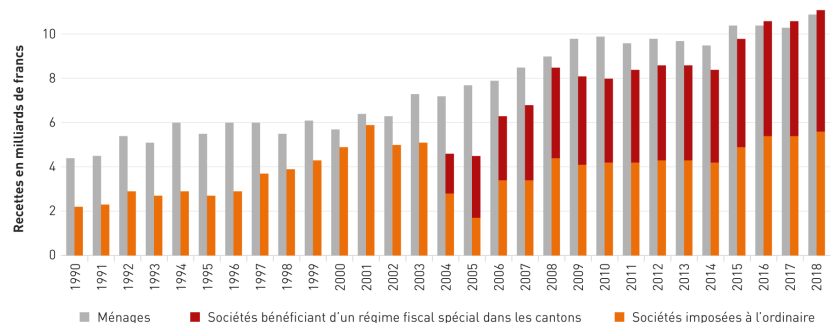


Source : AFC (2018), Estimation dynamique des conséquences du Projet fiscal 17 sur les recettes fiscales, p. 32
www.economiesuisse.ch

Figure 5

→ La dynamique de l'impôt fédéral direct payé par les entreprises est impressionnante. En 1990, les entreprises ont payé deux fois moins d'impôts fédéraux que les ménages privés; aujourd'hui, leur contribution est plus élevée que celle des ménages. Cette évolution s'explique notamment par l'augmentation du nombre d'entreprises disposant d'un régime fiscal spécial.

Évolution de l'impôt fédéral direct payé par les ménages, les entreprises imposées à l'ordinaire et celles bénéficiant d'un régime fiscal spécial



Source : AFF, Compte d'État, 2018 sur la base des dernières estimations
www.economiesuisse.ch

Modifications de la péréquation financière de la Confédération (RPT)

Dans le cadre de la péréquation des ressources, le principal instrument de la RPT, des fonds de la Confédération et des cantons à forte capacité financière sont

alloués aux cantons à faible capacité financière. Aujourd'hui, l'imposition spéciale des sociétés internationales est prise en compte dans le calcul des paiements compensatoires (facteur bêta). Le projet fiscal prévoit cependant la suppression des régimes fiscaux spéciaux. À défaut d'une modification du calcul des paiements compensatoires, il faut s'attendre à des distorsions de taille, c'est-à-dire à une forte augmentation ou diminution des charges selon le canton. Pour éviter de telles variations, tous les bénéficiaires des entreprises devront à l'avenir être spécialement pris en considération dans les calculs (facteur zêta). Les paiements compensatoires resteront ainsi relativement stables par rapport au niveau actuel et un changement de système ordonné sera possible.

La compensation des ressources pose problème en ce sens qu'elle réduit les incitations à mener une politique fiscale cantonale attractive. À l'heure actuelle, 18 cantons perdent davantage de ressources dans la RPT avec l'implantation de nouvelles entreprises qu'ils n'en obtiennent via des impôts supplémentaires. Les incitations à mener une politique fiscale compétitive sont donc totalement insuffisantes. Ainsi, la situation financière difficile du canton de Lucerne, pourtant fiscalement attractif, s'explique notamment par des pertes substantielles dans la RPT. Ce problème se trouve clairement atténué avec le projet fiscal. Malgré la baisse des impôts cantonaux envisagée et, partant, la diminution des recettes fiscales, seuls onze cantons devraient encore subir cet effet défavorable, et les pertes résiduelles seraient en outre nettement plus faibles qu'aujourd'hui. Si les impôts communaux sont également pris en compte, seuls deux cantons seraient encore désavantagés lors de l'implantation de nouvelles entreprises.

Le problème n'est donc pas résolu. Avec le système en vigueur, les incitations à se positionner de manière attrayante sur le plan fiscal sont bien meilleures pour les cantons disposant d'une forte capacité financière que pour les cantons à faible capacité financière. Au fil du temps, l'écart entre les cantons à forte capacité financière et ceux à faible capacité financière pourrait ainsi se creuser. Compte tenu de ce risque, le thème mérite d'être examiné de manière sérieuse et en profondeur. Il n'est ainsi pas possible de le résoudre dans le cadre de la réforme fiscale. Les incitations inopportunes ne se situent pas seulement au niveau des bénéficiaires des entreprises, mais aussi au niveau des revenus des particuliers. Une solution unilatérale applicable aux entreprises aggraverait le problème pour les particuliers. Les incitations ne pourraient être améliorées de manière radicale qu'au prix d'une diminution de la dotation minimale garantie aux cantons à faible capacité financière ou de coûts nettement plus élevés pour la Confédération et les cantons à forte capacité financière, ou un mélange des deux. Une renégociation globale de la RPT serait ainsi nécessaire.

Financement additionnel de l'AVS inévitable

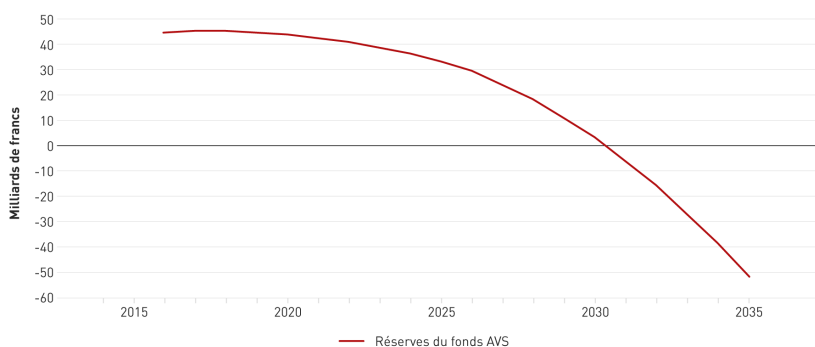
AVS: le vieillissement de la population constitue un défi financier de taille

Au niveau de l'AVS, la Suisse a un autre problème urgent à affronter. Cette assurance sociale est confrontée à un défi financier majeur en raison de l'allongement de l'espérance de vie et du départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité. Entre 2015 et 2040, le nombre de rentiers va passer de 1,5 à 2,6 millions. Le rapport entre le nombre de cotisants et de rentiers se dégradera donc fortement. Si, lors de l'introduction de l'AVS en 1948, 6,5 actifs finançaient une rente AVS, le rapport sera de 2,3 actifs pour une rente AVS en 2035, lorsqu'une grande partie des personnes nées durant le baby-boom de l'après-guerre seront à la retraite. La situation financière de l'AVS se dégrade continuellement. L'Office fédéral des assurances sociales s'attend à un déficit annuel de l'AVS de l'ordre de 3 milliards de francs dès 2025. Si rien n'est entrepris, le fonds AVS sera épuisé en 2030 (cf. figure 6). En 2035, l'AVS accusera probablement un déficit de 13,7 milliards de francs en une seule année. Ne rien faire dans la situation actuelle n'est donc pas envisageable.

Figure 6

→ Avec le départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité, l'AVS doit verser un nombre croissant de rentes. Sans contre-mesures, cette évolution conduira à des déficits toujours plus importants. Les réserves du fonds AVS seront déjà épuisées en 2030.

Évolution du fonds AVS sans réforme



Source : OFAS (versions du 12.06.2018/28.06.2018)
www.economiesuisse.ch

La détérioration continue des finances de l'AVS est prévisible depuis longtemps. De nombreuses tentatives de réforme ont cependant échoué. La 11e révision de l'AVS a été rejetée par le peuple en 2004, puis refusée par le Parlement en 2010 lors d'une deuxième tentative. L'augmentation des rentes AVS réclamée par l'initiative populaire «AVSplus» n'a pas non plus été acceptée en votation populaire. Enfin, la dernière tentative de réforme a été rejetée lors de la votation sur le projet de «Prévoyance vieillesse 2020» en 2017.

Deux leviers sont à disposition pour maintenir les rentes AVS au niveau actuel: des mesures structurelles, comme le relèvement de l'âge de référence, ainsi que des financements supplémentaires. Eu égard à la situation politique et à l'important défaut de financement, il est clair que les deux leviers doivent être actionnés. L'harmonisation de l'âge de la retraite à 65 ans pour les femmes et les hommes permettrait de réaliser en 2030 des économies de 570 à 950 millions de francs (selon l'ampleur des mesures de compensation prévues par le projet de stabilisation

AVS 21). Le déficit annuel de l'AVS attendu cette année-là se monterait cependant à 7600 millions de francs. En plus d'autres mesures structurelles, un financement additionnel de l'AVS est donc incontournable.

Financement additionnel de l'AVS à titre de compensation sociale du projet fiscal

La réforme de l'imposition des entreprises III a été refusée par le peuple en 2017. À titre de concession en faveur des gagnants du référendum, le Conseil fédéral avait jugé nécessaire de lier le nouveau projet à une «compensation sociale». La réforme vaudoise acceptée par 87% des voix fait figure d'exemple. Le relèvement proposé des allocations familiales n'a cependant pas convaincu. L'imposition nettement plus élevée des dividendes réclamée en lieu et place par la gauche a soulevé de vives critiques parmi les partis bourgeois et les PME et les entreprises familiales ont menacé de lancer un référendum. En l'absence d'une compensation sociale tangible et d'une imposition des dividendes plus élevées, le PS et les syndicats ont eux aussi brandi la menace de s'opposer à la réforme. D'un autre côté, un projet visant la suppression des régimes fiscaux spéciaux sans aide financière aux cantons aurait considérablement durci la concurrence fiscale intercantonale en matière d'imposition des bénéficiés. Pour les directeurs cantonaux des Finances, cela n'était pas tolérable. Le Parlement a finalement trouvé la solution politique dans un financement additionnel de l'AVS de toute façon déjà nécessaire. Personne n'a proposé une alternative bénéficiant d'un soutien politique aussi large.

Réduction de la charge fiscale des ménages grâce aux contributions de l'économie et de la Confédération

À titre de contribution à la stabilisation de l'AVS, le projet fiscal AVS inclut un financement additionnel via:

- une cotisation de l'employeur à hauteur de 0,15% des salaires (600 millions de francs),
- une hausse de la cotisation des salariés de 0,15% (600 millions de francs), et
- un relèvement de la contribution de la Confédération (820 millions de francs).

Même sans le projet AVS-fiscalité, le Conseil fédéral envisage un financement additionnel substantiel de l'AVS. Dans le cadre du projet de stabilisation AVS 21, 1,5 point de TVA supplémentaire doit être alloué à l'AVS (environ 5 milliards de francs). La réforme AVS 21 ne prévoit pas de contribution des employeurs ou de la Confédération.

D'après le Conseil fédéral, le relèvement de la TVA pourrait être réduit de 0,8 point en cas d'acceptation du projet fiscal AVS (plus de 2 milliards de francs). Avec le projet AVS 21, l'imposition des ménages privés serait donc nettement moins élevée. La figure 7 montre l'impact concret du projet sur divers catégories de ménages. Grâce aux contributions des employeurs et de la Confédération, AVS 21 allège davantage les charges des ménages que le projet AVS-fiscalité ne les alourdit. Selon la classe de revenu, l'allègement qui en résulte varie entre 144 et 390 francs par an.

Le financement additionnel de l'AVS envisagé est avantageux pour les ménages privés. Pour les entreprises, il représente une charge du fait du renchérissement des coûts salariaux. Pour la Confédération, il implique l'affectation de ressources auparavant disponibles (en faveur de l'AVS). Il est clair que l'économie peut supporter ce financement additionnel, car l'attrait de la fiscalité des entreprises en Suisse est préservé dans la foulée. En cas d'échec du projet AVS-fiscalité, il se pourrait que l'économie n'accepte pas des cotisations salariales supplémentaires et l'octroi de fonds fédéraux plus élevés..

Figure 7

→ Avec le projet AVS-fiscalité, les mesures de financement à prévoir dans le cadre du projet de stabilisation AVS 21 peuvent être moins importantes. Grâce aux contributions des employeurs et de la Confédération, AVS 21 allège davantage les charges des ménages que le projet fiscal ne les alourdit ^[4].

Allègement des charges des ménages dans le cadre de la réforme AVS 21

Niveaux de revenu	0-20 %	20-40 %	40-60 %	60-80 %	80-100 %
Revenus moyens des ménages	42 290 CHF	73 870 CHF	102 727 CHF	139 246 CHF	243 689 CHF
Charges supplémentaires liées au projet AVS-fiscalité (0,15 % du salaire)	63 CHF (0,15 %)	111 CHF (0,15 %)	154 CHF (0,5 %)	209 CHF (0,15 %)	366 CHF (0,15 %)
Baisse des charges liée à AVS 21 (0,8 point de TVA)	-208 CHF (-0,49 %)	-296 CHF (-0,40 %)	-390 CHF (-0,38 %)	-489 CHF (-0,35 %)	-755 CHF (-0,31 %)
Baisses des charges des ménages liée à la contribution des employeurs et de la Confédération en CHF (en % du revenu)	-144 CHF (-0,34 %)	-195 CHF (-0,25 %)	-236 CHF (-0,23 %)	-280 CHF (-0,20 %)	-390 CHF (-0,16 %)

Source : Données fondées sur une évaluation spécifique de l'AFC
www.economiesuisse.ch

Des mesures structurelles restent nécessaires

Le projet AVS-fiscalité contribue à la résolution du grave problème de financement de l'AVS. Il est toutefois clair que des mesures structurelles sont indispensables pour une stabilisation durable. Le projet de stabilisation AVS 21 avance en parallèle. Le premier projet de réforme se fondait encore à 90% sur des recettes supplémentaires. economiesuisse exige en lieu et place un mix équilibré de mesures financières et structurelles. economiesuisse exige en lieu et place un mix équilibré de mesures financières et structurelles. Le message du Conseil fédéral relatif à projet AVS 21 est attendu au printemps 2019.

-
1. OECD-/G-20-Projekt gegen «Base Erosion and Profit Shifting», EU Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung, EU-Liste nicht kooperativer Länder für Steuerzwecke
 2. AFC (2018), Estimation dynamique des conséquences du Projet fiscal 17 sur les recettes fiscales, p. 19
 3. AFC (2018), Dynamische Schätzung der Einnahmeeffekte der Steuervorlage 17, p. ii
 4. Même en cas de transfert intégral de la contribution des employeurs, les charge des ménages privés seraient allégées avec le projet fiscal AVS grâce à la contribution de la Confédération, qui doit être financée avec les fonds fédéraux disponibles.