

Fiscalité des entreprises suisses : défis et solutions

dossierpolitique

3 juin 2013

Numéro 9

Imposition des entreprises La Suisse affronte d'importants défis en matière de fiscalité. La concurrence internationale entre places économiques reste vive. Les places économiques en concurrence misent de manière ciblée sur des solutions spéciales pour les revenus mobiles. La Suisse propose encore des solutions fiscalement attrayantes, mais elle ne joue plus un rôle de premier plan dans tous les domaines. En outre, certains éléments du système fiscal font l'objet de critiques toujours plus virulentes sur le plan politique. Une escalade du conflit serait risquée pour la Suisse, qui se distingue par une forte interconnexion mondiale, et pourrait causer des dommages importants à la place économique.

Afin de préserver l'attrait de la place économique suisse et de garantir son acceptation internationale, l'imposition des entreprises doit être réformée. La publication «Fiscalité des entreprises suisses: défis et solutions» résumée dans le présent dossierpolitique présente des tendances dans le domaine de l'imposition des entreprises, esquisse les défis que la Suisse affronte et montre des solutions prometteuses.

Position d'economiesuisse

► Une combinaison de mesures pragmatiques, telle qu'une baisse des taux d'imposition du bénéfice et des solutions de remplacement acceptées internationalement pour les régimes spéciaux actuels, s'impose à court terme. Cela permettra de garantir l'attractivité fiscale des produits de licences et d'intérêts ainsi que des revenus de négoce.

► La Confédération doit apporter une contribution substantielle à ces réformes. Une baisse de l'impôt fédéral direct sur les bénéfices et une augmentation de la part des cantons élargirait la marge de manœuvre de ceux-ci.

► Une adaptation de la RPT est nécessaire. Les conséquences de la réforme sur la péréquation financière horizontale intercantonale doivent toutefois être minimisées au maximum.

► Il est vraisemblable que seule la concurrence sur les taux d'imposition des bénéfices sera acceptée à l'échelle internationale à long terme. Il importe de poser les jalons de politique fiscale judicieusement et rapidement.

Concurrence fiscale et politique de force

La place économique suisse est confrontée à de grands défis en matière de fiscalité. La concurrence en vue d'attirer des entreprises multinationales ne s'est pas affaiblie avec la crise économique et financière. Elle reste au contraire vive. Actuellement, la Suisse est encore en mesure de proposer des solutions fiscalement attrayantes, mais elle ne joue plus un rôle de premier plan dans tous les domaines. En outre, certains éléments du système fiscal font l'objet de critiques toujours plus virulentes – injustifiées pour certaines – sur la scène internationale.

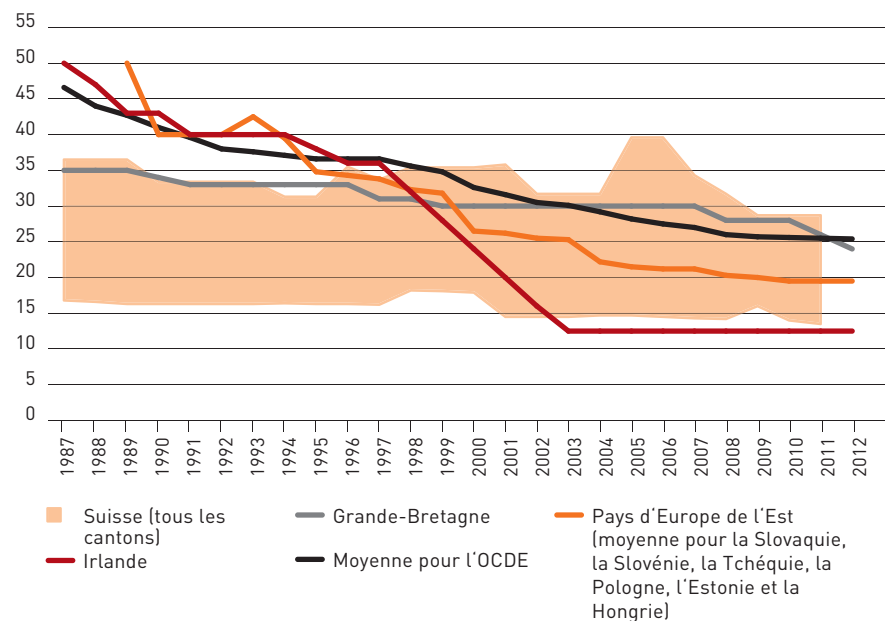
► Une escalade du conflit serait risquée pour l'économie suisse, qui se distingue par une très forte interconnexion mondiale.

Les reproches formulés à l'encontre de la fiscalité des entreprises en Suisse, notamment par l'UE, ne reposent pas sur des fondements juridiques solides. Notre pays n'a pas à appliquer le code de conduite européen en matière de fiscalité des entreprises et les accusations inconsistantes comme les exigences infondées doivent être rejetées. D'un autre côté, il n'est pas possible de faire abstraction du contexte politique international. Les caisses de plus d'un État sont vides et l'évolution actuelle dans le domaine de la fiscalité est de plus en plus souvent marquée par des solutions imposées par les plus puissants. Sous la houlette des grandes nations, l'OCDE critique avec une véhémence croissante les solutions fiscales élaborées par les petits États. Une escalade du conflit serait risquée pour l'économie suisse, qui se distingue par une très forte interconnexion mondiale. Une insécurité juridique durable et des mesures unilatérales seraient dommageables pour notre économie et nos entreprises.

Graphique 1

► La tendance à la baisse des taux d'imposition des bénéfices perdure depuis des décennies dans les pays industrialisés.

Évolution des taux d'imposition du bénéfice au sein de l'OCDE 1987–2012, en %



Source : Base de données fiscale de l'OCDE, Suisse : AFC, Charge fiscale en Suisse, 1987–2011, sociétés anonymes avec 100 000 francs de capital et un rendement de 4 %

Les atouts de la Suisse dans le domaine fiscal s'érodent

► Outre des taux d'imposition bas, les places économiques concurrentes misent de manière ciblée sur des solutions spéciales pour les sociétés mobiles à l'échelle internationale. La Suisse doit rester active afin de préserver son attractivité fiscale aux yeux de ces importantes entreprises.

Alors qu'il ne faut pas espérer un relâchement des pressions politiques, la concurrence internationale pour attirer des entreprises, des capitaux, des emplois et du substrat fiscal demeure vive, malgré la crise financière et les efforts d'harmonisation entre les nations. Les avantages fiscaux offerts par la Suisse ne sont plus aussi intéressants que par le passé. Dans de nombreux autres pays, les taux d'imposition des bénéficiaires sont à la baisse depuis des années (cf. graphique 1) et cette tendance n'a pas été stoppée par la crise financière.

En outre, plusieurs États européens ont élaboré des solutions spéciales offrant une fiscalité très faible aux revenus mobiles soumis à forte concurrence. Grâce à la nouvelle réglementation introduite récemment au Royaume-Uni pour les biens matériels («patent box»), ce pays va devenir l'un des sites les plus intéressants au monde pour l'innovation.

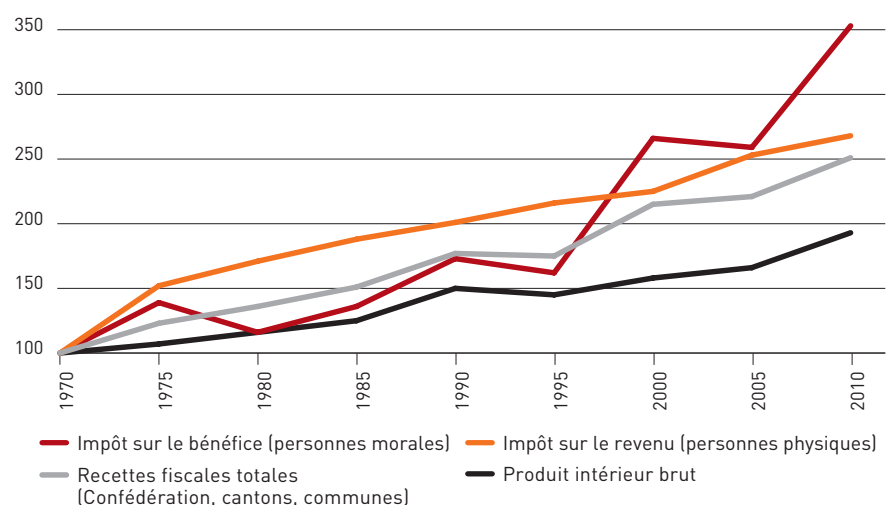
Si l'on souhaite que la Suisse reste un site d'implantation prisé, il importe d'agir rapidement et avec détermination. Le haut niveau des salaires et des coûts en Suisse est un désavantage qui doit être compensé ailleurs, par exemple au niveau fiscal. Les entreprises internationales contribuent notablement à la prospérité de la Suisse et financent une grande partie des budgets publics. À elles seules, les sociétés bénéficiant d'un statut fiscal particulier génèrent chaque année plus de 5 milliards de francs d'impôts et s'acquittent de la moitié de l'impôt fédéral direct des personnes morales. La «total tax contribution» des sociétés à statut particulier (soit la contribution totale au financement de l'État englobant tous les impôts et taxes) représente vraisemblablement plusieurs fois ce montant. En tant que petit pays sans ressources naturelles, la Suisse ne peut se permettre de devenir un site d'implantation de seconde zone aux yeux des multinationales. Des réformes clairvoyantes et ciblées doivent préserver l'attractivité de la place fiscale et réduire dans la foulée sa vulnérabilité politique.

Graphique 2

► Un système fiscal attrayant est également intéressant pour le fisc. Depuis la fin des années 1990, les recettes au titre de l'impôt sur le bénéfice augmentent plus rapidement que le PIB.

Évolution des recettes fiscales par rapport au PIB

1970–2010, valeurs corrigées de l'inflation et indexées, 1970=100



Source : Administration fédérale des finances (AFF), Secrétariat d'État à l'économie (SECO)

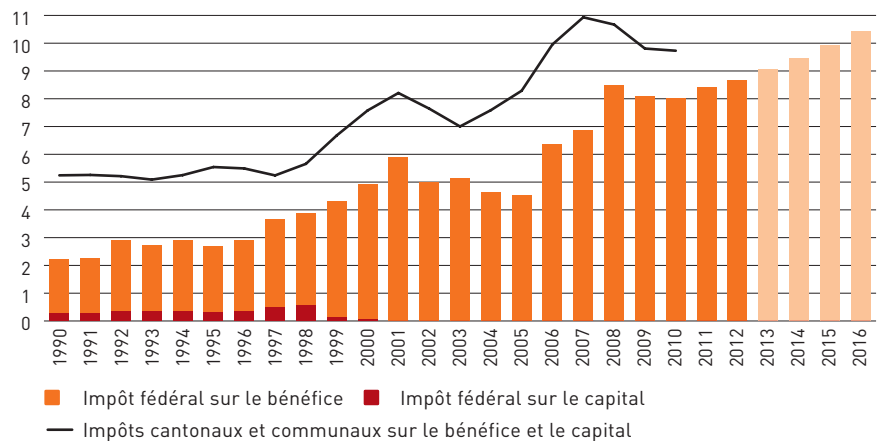
Les réformes portent leurs fruits pour la Confédération et les cantons

Comparables à des investissements, les réformes fiscales dans le domaine des entreprises sont positives non seulement en termes d'emplois et de prospérité, mais également en termes de recettes fiscales. Les réformes qui ont par le passé renforcé l'attrait des cantons se sont traduites par une hausse des recettes de l'impôt sur le bénéfice. La Confédération a, elle aussi, particulièrement profité de ces mesures, puisque ses recettes au titre de l'impôt sur le bénéfice ont plus que doublé depuis 1998. La réforme de l'imposition des entreprises I (1997) a permis d'attirer de nombreuses multinationales en Suisse. La réforme de l'imposition des entreprises II (2007) a également encouragé l'implantation de grands groupes internationaux. Ces entreprises apportent un nouveau substrat fiscal – le fisc profite donc durablement des conditions fiscales avantageuses offertes (cf. graphiques 2 et 3).

Graphique 3

► Les recettes provenant de l'imposition des sociétés aux niveaux fédéral et cantonal augmentent très nettement. Les crises économiques de 2001 et 2008 ont freiné tout au plus temporairement la progression.

Recettes fiscales liées aux entreprises 1990–2016, en milliards de francs



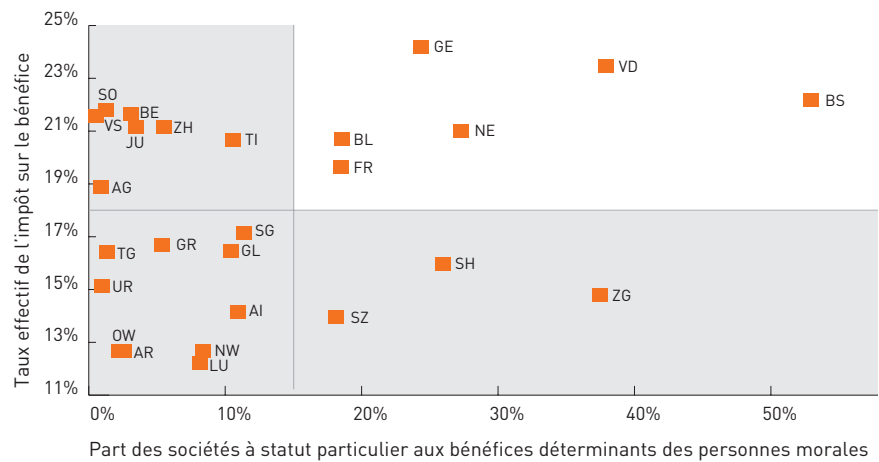
Source : Administration fédérale des finances (2012)

► Il importe d'associer de nouvelles solutions à des baisses de l'impôt sur le bénéfice. Ainsi il sera possible maintenir l'attractivité fiscale et l'acceptation internationale.

Les défis fiscaux actuels appellent des mesures tant de la part de la Confédération que des cantons. À court et à moyen termes, il s'agit de mettre au point une fiscalité innovante prêtant moins le flanc aux critiques internationales, susceptible à la fois de retenir en Suisse des entreprises, en particulier celles qui génèrent des revenus mobiles, et de favoriser l'implantation de nouvelles firmes dans ce segment important. Étant donné qu'à plus long terme la concurrence fiscale internationale se jouera probablement au niveau des taux d'imposition, il faudra en outre préparer sans tarder le terrain pour agir à ce niveau.

Graphique 4

► Les cantons présentant une forte proportion de sociétés à statut particulier et appliquant des taux d'imposition ordinaires élevés (en haut à droite) seraient particulièrement touchés par l'abolition des privilèges fiscaux.

Importance des sociétés à statut particulier et mesures indispensables

Source : Hiny (2013). Droit fiscal. AFF (2012). RPT Péréquation des ressources

► Une baisse de l'impôt fédéral direct et une augmentation de la part des cantons permettrait à la Confédération d'élargir la marge de manœuvre des cantons.

La situation est très différente d'un canton à l'autre (cf. graphique 4) et il appartient à chacun de trouver des solutions adaptées à ses besoins. Comme la Confédération profite particulièrement des régimes fiscaux spéciaux des cantons, elle doit apporter une contribution appropriée à la préservation de l'attrait de la place économique suisse. Aux yeux d'économiesuisse, la réduction de l'impôt fédéral direct sur le bénéfice ainsi que des solutions de boîtes (« boxes ») compatibles avec l'UE seraient des pistes au niveau fédéral, dans le cadre d'un train de mesures plus large. Les solutions de la Confédération ne doivent toutefois pas pénaliser financièrement les cantons. Comme ceux-ci participent proportionnellement à l'impôt fédéral direct, il conviendrait en cas de baisse du taux d'imposition du bénéfice de relever en conséquence leur part à cet impôt afin d'éviter une diminution de leurs recettes. Pour soulager certains cantons de manière ciblée, il faudra en outre examiner des mesures dans le cadre de la péréquation financière (RPT). Afin que la réforme modifie le moins possible les flux financiers intercantonaux, il faut procéder à des adaptations techniques de la répartition des ressources. La concurrence fiscale intercantonale et la RPT promeuvent une politique fiscale attrayante au niveau cantonal ainsi qu'une politique financière durable. Une limitation de la concurrence fiscale n'est ni nécessaire ni souhaitable.

Quels sont les enjeux ? Tentons l'analyse :

► Afin de pouvoir évaluer les conséquences financières, il faut les comparer à un scénario du statu quo réaliste.

Scénario « statu quo »

- Abolition des régimes fiscaux spéciaux des cantons sous la pression internationale
- Hypothèse : Exode des % des sociétés à statut particulier vers des places économiques concurrentes (en particulier le Benelux, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Europe de l'Est et Singapour), plus d'implantations de nouvelles entreprises
- Conséquences financières directes : (les éventuels effets économiques dommageables ne sont pas pris en considération)

Potentiel de pertes fiscales (directes)	Baisse de recettes (hypothèse)
- Confédération : 4 milliards de francs de recettes annuelles générées par l'impôt sur le bénéfice	3 milliards
- Cantons : 1,3 milliard de francs de recettes annuelles générées par l'impôt sur le bénéfice ¹ (Certains cantons seraient touchés très durement, cf. graphique 15)	1 milliard
Total : 5,3 milliards	4 milliards

Facteurs compensatoires	Recettes supplémentaires
- Cantons : Imposition au taux ordinaire des sociétés à statut particulier qui restent en Suisse ²	0,3 milliard

1 Propres calculs fondés sur les chiffres de l'AFF en lien avec le calcul de l'indice des ressources dans le cadre de la RPT

2 Hypothèses : Imposition deux fois plus élevée, au niveau cantonal, du quart des sociétés à statut particulier restant en Suisse (0,6 milliard au lieu de 0,3 milliard)

Scénario « réformes fiscales » :

- Remplacement des régimes fiscaux spéciaux des cantons par des solutions euro-compatibles (objectif : neutralité financière)
- Conséquence :
La grande majorité des sociétés à statut particulier restent en Suisse.
- Mesures à moyen et à long termes :
Réductions de l'impôt sur le bénéfice dans certains cantons, réduction de 1 ou 2 points de l'impôt sur le bénéfice au niveau de la Confédération
- Conséquences financières directes :

Facteurs de charge	Baisse de recettes (hypothèse)
– Remplacement des régimes actuels par des solutions euro-compatibles :	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Renoncement aux recettes supplémentaires qui découleraient de l'imposition ordinaire des sociétés restant en Suisse (cf. scénario du statu quo)</i> • <i>Exode de quelques entreprises</i> 	+/- 0 (hausse ou baisse des recettes)
– Cantons : Baisse des recettes induite par la réduction des taux d'imposition des bénéficiés (GE : 450 mio., ZH : 850 mio., BS : 350 mio.) ³	2 milliards
– Confédération : Recul des recettes de 1 milliard de francs par point de réduction du taux d'imposition des bénéficiés	1–2 milliards
– Confédération : Adaptations techniques de la RPT ⁴	(pas quantifiable)
Total	3–4 milliards

Facteurs compensatoires	Hausse de recettes
– Remplacement des régimes fiscaux spéciaux des cantons par des solutions euro-compatibles :	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>La grande majorité des sociétés à statut particulier reste en Suisse.</i> • <i>Imposition parfois supérieure des revenus bénéficiés d'un traitement préférentiel</i> 	+/- 0 (hausse ou baisse des recettes)
– Impulsions économiques ⁵ et implantations d'entreprises en raison de l'attrait fiscal ⁶	1–3 milliards
Total :	1–3 milliards

3 Tages-Anzeiger (17.10. 2012). « Steuerausfälle mit Konfliktpotential »

4 Pas quantifiable

5 Cf. Keuschnigg (2004). Eine Steuerreform für mehr Wachstum in der Schweiz. Étude réalisée pour avenir suisse. Christian Keuschnigg, professeur, propose un système dual d'imposition des revenus et un impôt sur les bénéficiés corrigé des intérêts, ce qui a pour effet de n'imposer que les revenus hors norme. D'après l'étude, le PIB pourrait augmenter de 2,3 % voire 3,4 % en fonction de l'aménagement des mesures. La double imposition des dividendes ayant déjà été atténuée avec la deuxième réforme de l'imposition des entreprises, il s'agit de procéder à des améliorations du côté de l'impôt sur le bénéfice. D'après l'étude de Christian Keuschnigg, de telles réformes renforcent le PIB à moyen et à long termes, ce qui entraîne une hausse des recettes fiscales.

6 Sur la base de la réforme de l'imposition des entreprises II, on peut s'attendre à une augmentation des recettes de 400 millions de francs à moyen voire à long terme dans l'éventualité de l'implantation de quinze grands groupes. Cf. aussi NZZ (7.3. 2013). « Steuerreform hat Auslandsfirmen angelockt : Neue Schätzungen zur Unternehmenssteuerreform II »

Comparaison des scénarios (Conséquences à moyen et à long termes) :

	Scénario « statu quo »	Scénario « réformes fiscales »
Baisse des recettes :	-4,0 milliards	-3 à -4 milliards
Hausse des recettes :	+0,3 milliard	1 à 3 milliards
Total	-3,7 milliards	-3 à 0 milliards
Le scénario « réformes fiscales » l'emporte.		0,7 à 3,7 milliards

Dans l'optique financière, une réforme serait avantageuse

Du point de vue de la politique financière, la Suisse a meilleur temps d'être proactive et de réformer la fiscalité des entreprises que de maintenir un statu quo qui aboutira à l'abolition sans compensation des régimes fiscaux spéciaux des cantons.

Nécessité de donner rapidement un signal

► Afin de restaurer la sécurité juridique et la prévisibilité de la planification pour les entreprises, il importe de concrétiser rapidement la réforme en intégrant les milieux économiques.

Une réforme de l'imposition des entreprises visant à garantir durablement l'attrait fiscal de la place économique suisse ne peut bien évidemment pas être menée à bien du jour au lendemain. Il n'en reste pas moins que le monde politique devrait poser sans tarder les jalons nécessaires et se doter d'une feuille de route contraignante. La Suisse doit donner un signal clair montrant qu'elle offrira à l'avenir aussi des conditions fiscales attractives et qu'elle engagera les mesures nécessaires. Le maintien en Suisse des entreprises déjà installées et l'implantation de nouvelles firmes dépendent étroitement de ce signal. La réforme de l'imposition des entreprises constitue donc un objectif prioritaire de la politique fiscale.

Un échelonnement des mesures dans le temps, comprenant des objectifs à court et à moyen termes et des solutions stratégiques à plus long terme, contribuerait aussi notablement à faciliter la mise en œuvre de la réforme sous l'angle du financement. La Confédération et les cantons pourraient ainsi anticiper et élaborer une planification financière contraignante sur un horizon plus étendu. La mise en œuvre graduelle des mesures réduirait les besoins de compensation financière. La préservation de la majeure partie du substrat fiscal faciliterait la réforme et assurerait l'attractivité de la Suisse à long terme. Le maintien des entreprises actuellement domiciliées dans notre pays permettrait d'éviter un choc fiscal et les entreprises qui s'implanteraient amèneraient un nouveau substrat fiscal. Il en résulterait des impulsions positives pour l'emploi et la croissance. Les milieux économiques sont d'avis qu'une telle réforme s'autofinancerait et que des compensations fiscales ne seraient donc pas nécessaires – notamment si l'on compare cette hypothèse à un scénario prévoyant un statu quo, sans réformes, où la Suisse cèderait unilatéralement à la pression internationale et serait confrontée à une érosion de la base d'imposition.

Exigences de l'économie

Exigences de l'économie à l'égard d'une réforme de l'imposition des entreprises destinée à préserver l'attrait de la place économique suisse :

Mesures au niveau cantonal

Solutions sur mesure adaptées à la situation du canton :

- ▶ Réduction du taux d'imposition des bénéfices
- ▶ Réglementations spéciales pour les revenus mobiles (produits de licences et d'intérêts et revenus de négoce)
- ▶ Combinaison des mesures précédentes
- ▶ Pas de restriction de la concurrence fiscale intercantonale

Mesures au niveau fédéral

Mesures de nature à renforcer l'attrait fiscal :

- ▶ Réduction du taux d'imposition des bénéfices
- ▶ Réglementations spéciales pour les revenus mobiles

Mesures financières destinées à soutenir les réformes cantonales :

- ▶ Augmentation de la part des cantons à l'impôt fédéral direct
- ▶ Ajustements dans le cadre de la RPT

Autres mesures

- ▶ En politique fiscale : mesures d'accompagnement destinées à améliorer les conditions-cadre
- ▶ En politique financière : poursuite d'une politique financière durable

Pour toute question :

Vincent Simon : vincent.simon@economiesuisse.ch

Frank Marty : frank.marty@economiesuisse.ch

Christian Frey : christian.frey@economiesuisse.ch