

# Aménagement des systèmes fiscaux : la part des différents impôts à l'ensemble des recettes fiscales est décisive

## Tendances internationales en matière de fiscalité

---

31 janvier 2005

Numéro 4

# dossierpolitique

---



## **Aménagement des systèmes fiscaux : la part des différents impôts à l'ensemble des recettes fiscales est décisive**

### **Résumé des principaux éléments**

D'une manière générale, les systèmes fiscaux sont complexes et le resteront.

La concurrence entre systèmes fiscaux hétérogènes restera déterminante à l'avenir : des taux fiscaux attractifs, mais aussi d'autres facteurs comme l'assiette fiscale ou la qualité des relations avec les autorités offrent aux Etats une certaine marge de manœuvre dans l'aménagement de leur fiscalité. La politique fiscale nationale des différents pays doit tenir compte de la mondialisation : en effet, les pays se concurrencent les uns les autres pour dégager de la substance fiscale sur les facteurs mobiles (biens, capital, main d'oeuvre qualifiée).

Pour les petits pays comme la Suisse, offrir un site fiscalement attractif est à la fois une nécessité et une chance. Les facteurs intangibles, dits « soft » (par exemple le climat fiscal), sont également des critères de qualité particulièrement importants.

### **Position d'economiesuisse**

Afin de résister à la concurrence internationale dans ce domaine, la Suisse doit développer ses points forts et exploiter la marge d'autonomie fiscale dont elle dispose de manière ciblée, en pleine connaissance des évolutions internationales et des réformes en cours à l'étranger.

Des projets de réformes radicaux tels que ceux élaborés par certains nouveaux pays de l'UE ne sont guère envisageables en Suisse. C'est pourquoi il convient de procéder par étapes pour atteindre les buts reconnus comme étant les bons, en tenant compte des particularités du système politique suisse (politique de concordance et structure fédéraliste du pays).

En novembre 2004, economiesuisse a rendu publique l'étude « Dynamique fiscale et concurrence internationale – comparaison des principales réformes et implications pour la Suisse ». Les principales conclusions de l'étude sont désormais publiées dans une série de « dossierpolitique ».

Après un examen détaillé de l'évolution des quotes-parts fiscales dans les pays de l'OCDE (dossierpolitique n° 3, 24 janvier 2005), le présent dossier donne un aperçu de la structure des systèmes fiscaux nationaux des pays de l'OCDE et illustre la dynamique des réformes en cours principalement en Europe.

### **Structure des systèmes fiscaux nationaux**

A partir de la quote-part fiscale de l'OCDE, le tableau de l'annexe 1 présente la structure des impôts dans les pays de l'OCDE, c'est-à-dire la part des différents impôts à l'ensemble des recettes pour 2001. Les diffé-

rences s'expliquent principalement par les préférences nationales par rapport aux différents types d'impôt et l'évolution historique. Le poids financier des différents impôts permet aussi de dégager certaines conclusions quant à la possibilité de procéder à des réformes. En règle générale, lorsque les impôts sont productifs, il est difficile de réformer radicalement le système en raison de résistances politiques tout aussi élevées.

La majorité des pays de l'OCDE dépend largement de trois sources de recettes : l'impôt sur le revenu, les cotisations sociales et les impôts indirects sur les biens et les services (impôts sur la consommation, la TVA en général). Les pays de l'UE comptent beaucoup plus sur les impôts sur la consommation que les Etats-Unis, le Japon et la Suisse. A l'exception des Etats-Unis, on constate que les pays de l'OCDE tendent clairement à mettre le poids davantage sur les impôts à la consommation. Les cotisations sociales aussi se sont alourdies au fil des ans.

Le Danemark, la Nouvelle-Zélande, les Etats-Unis et l'Australie tirent une part très importante de leurs recettes fiscales de l'impôt sur le revenu (plus de 40%). Sept autres Etats (l'Islande, le Canada, la Suisse, la Suède, la Belgique, la Finlande et le Royaume-Uni) affichent aussi une dépendance élevée envers l'impôt sur le revenu (plus de 30%). En comparaison, la part de l'impôt sur le revenu est basse en Corée, en Slovaquie, en République tchèque, en Grèce, aux Pays-Bas, en France, au Luxembourg, au Portugal, en Espagne et en Hongrie (inférieure à 20%). La moyenne des pays de l'OCDE se situe à un quart de l'ensemble des recettes.

Dans les pays de l'OCDE, l'imposition des bénéfices des entreprises représente, en moyenne, entre 9% et 10% des recettes fiscales. Le poids financier de cet impôt et son rendement varient beaucoup. En Allemagne, en Islande, sa part est extrêmement basse (moins de 5%) tandis qu'elle est élevée (plus de 12%) en Norvège, au Luxembourg, en Australie, au Japon, en Corée et en Irlande. Etonnamment, la Suisse se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

Le poids des cotisations sociales par rapport à l'ensemble des recettes

fiscales a augmenté massivement passant de 18% en 1965 à 26% en 2001 en moyenne de l'OCDE, ce qui pourrait être lié à la situation économique et aux changements démographiques. Toutefois, une certaine stabilisation a été constatée dans les années 1990. Les différences entre les pays sont considérables. Certains connaissent des cotisations sociales modestes voire négligeables, c'est-à-dire que leur part est inférieure à 10% (Nouvelle-Zélande, Danemark, Australie et Islande). Par contre, de nombreux autres Etats dépendent fortement de ces cotisations (République tchèque, Slovaquie, Allemagne, Autriche, France, Japon, Pays-Bas, Espagne et Suède). Dans ces neuf pays de même qu'en Italie et au Luxembourg, les cotisations sociales constituent la principale source des recettes fiscales de l'Etat. Cela ne permet pas de tirer des conclusions sur l'étendue du système de sécurité sociale de l'Etat, car plusieurs pays financent les prestations sociales essentiellement avec les recettes fiscales générales (le Danemark, notamment) et parce que les statistiques comparatives nationales ne tiennent pas toujours compte de tous les prélèvements sociaux obligatoires (par exemple en Suisse: primes d'assurance maladie et cotisations obligatoires à la SUVA). Officiellement, la part de la Suisse est légè-

ment inférieure à la moyenne de l'OCDE, mais si on considère tous les prélèvements obligatoires, la Suisse se place en tête du classement.

La part de l'imposition du patrimoine<sup>1</sup> à l'ensemble des recettes fiscales n'atteint généralement pas 10% (excepté au Royaume-Uni<sup>2</sup>, en Corée, aux Etats-Unis et au Japon). La moyenne de l'OCDE a reculé de 8% à 5% depuis 1965. Dans cette catégorie, les objets de l'impôt et les assiettes fiscales nationales sont souvent définis très différemment, ce qui limite la comparabilité. En Suisse, la part de l'impôt sur la fortune atteint le taux assez élevé de 9%.

La contribution moyenne de l'imposition des biens et services au financement des budgets publics dans les pays de l'OCDE est constamment élevée depuis quelques décennies (30% environ). Cependant, le contenu de cette catégorie a passablement changé: la part de l'imposition générale sur la consommation

étant passée de 12% en 1965, à 18% en 2001, au détriment d'impôts sur la consommation spécifiques. En comparaison, la part des impôts indirects est relativement faible aux Etats-Unis, en Suisse et au Japon.

La ventilation des recettes fiscales sur les cinq catégories d'impôts met en évidence uniquement leur poids relatif dans le financement des prestations étatiques correspondantes. Pour évaluer la charge ou contribution économique des différents groupes d'impôts et effectuer une comparaison internationale, il faut – comme le montre le tableau 2 en annexe – exprimer la part de ces catégories d'impôts en pourcentage du PIB.

Par rapport aux autres pays de l'OCDE, le Danemark possède l'impôt sur le revenu rapporté au PIB le plus élevé (26% du PIB), suivi de la Suède, de la Belgique, de

---

**Dans les pays de l'OCDE, l'imposition des bénéfices des entreprises représente, en moyenne, entre 9% et 10% des recettes fiscales. Etonnamment, la Suisse se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE.**

---

<sup>1</sup> L'imposition du patrimoine («property tax») selon l'acceptation de l'OCDE est beaucoup plus vaste que les éléments entrant dans l'impôt sur la fortune en Suisse (impôt sur la fortune nette). En effet, il comprend les impôts nationaux et locaux sur les immeubles (impôt foncier et impôt sur les bâtiments), sur les éléments mobiles (impôt sur le capital des sociétés et sur la fortune des particuliers), mais aussi d'éventuels impôts sur les successions et les donations ainsi que les droits de timbre sur les transactions financières.

<sup>2</sup> Le Royaume-Uni, le Japon, la Corée et les Etats-Unis ne perçoivent pas d'impôt sur la fortune au niveau fédéral. La part élevée de cet impôt s'explique principalement par les recettes élevées de l'impôt foncier (au Royaume-Uni et au Japon) et par celles de l'impôt sur les transactions financières et les transactions sur capital.

l'Islande, de la Nouvelle-Zélande et de la Finlande (tous plus de 14% du PIB). Les valeurs de la Slovaquie, de la Corée, de la République tchèque, de la Grèce, du Japon, du Portugal, des Pays-Bas et de l'Espagne sont particulièrement basses (moins de 7% du PIB).

En ce qui concerne l'imposition des bénéfices des entreprises, seuls la Norvège et le Luxembourg affichent des valeurs très élevées de respectivement 9,4% et 7,5% du PIB. Les pays pour lesquels les valeurs sont particulièrement basses (moins de 2,5% du PIB) sont l'Allemagne, l'Islande, les Etats-Unis, la Pologne, la Slovaquie, la Turquie et la Hongrie.

Les cotisations sociales représentent un fardeau particulièrement lourd (plus de 14% du PIB) en République tchèque, en France, en Suède, en Autriche, en Allemagne, en Slovaquie, en Belgique et aux Pays-Bas. En Australie et en Nouvelle-Zélande, il n'existe pas de cotisations sociales, seulement une imposition de la masse salariale. D'autres pays affichent des valeurs peu élevées pour les cotisations sociales (moins de 8% du PIB, parfois beaucoup moins), à savoir le Danemark, l'Islande, le Mexique, l'Irlande, la Corée, les Etats-Unis et la Turquie. Toutefois, si on tient compte de tous les prélèvements sociaux obligatoires, en Suisse, il en résulte une valeur record, supérieure à 20% du PIB.

Dans le domaine de l'imposition du patrimoine (cf. note de bas de page n°1), les valeurs sont élevées (plus de 2,5% du PIB) au Royaume-Uni, au Luxembourg, au Canada, en France, en Corée, aux Etats-Unis, en Suisse, et au Japon. On obtient des valeurs plus basses (jusqu'à

1% du PIB) au Mexique, en Slovaquie, en République tchèque, en Autriche, en Hongrie, en Allemagne et en Turquie.

Enfin, les impôts indirects sur les biens et services représentent un poids économique considérable en Islande, en Hongrie, en Turquie, en Finlande, en Norvège et au Portugal (plus de 13% du PIB). Ils jouent un rôle secondaire (jusqu'à 7% du PIB) aux Etats-Unis, au Japon et en Suisse.

### Changements apportés aux systèmes fiscaux

Voici tout d'abord une présentation des options envisageables pour adapter un système fiscal. A cet égard, la **concurrence entre les systèmes nationaux** est cruciale. C'est ensuite seulement qu'on peut s'intéresser à la qualité des différentes catégories d'impôts et à leurs différences (cf. paragraphes ci-après). Les changements radicaux de systèmes ne sont pas fréquents (système des « trois boîtes » aux Pays-Bas ; système dual avec imposition du salaire et du revenu financier selon des principes distincts en Suède, Finlande et Norvège ; imposition directe axée sur la consommation en Croatie, système introduit en 1994, puis supprimé en 2001 en raison de problèmes administratifs principalement dans l'imposition des entreprises ; système à taux unique de « flat tax » en Slovaquie). Jusqu'ici, les pays de l'OCDE n'ont guère radicalement changé de système fiscal. La retenue résulte surtout des processus de décision

Encadré : Prise de position d'economiesuisse sur les propositions du Conseil fédéral

#### **Imposition des sociétés : une réforme en deçà des attentes**

Propositions du Conseil fédéral insuffisantes en regard de la dynamique fiscale internationale

La Suisse est mise sous pression en matière fiscale. Notre pays ne peut plus se contenter de défendre ses avantages existants. Car dans ce domaine, l'environnement international est très dynamique et il évolue rapidement. La position suisse, encore relativement bonne dans certains secteurs, ne doit pas faire illusion : la tendance marquante au niveau internationale est très préoccupante. Vu la propension accrue aux réformes qui se développe dans les pays comme l'Irlande, l'Autriche et les pays de l'Est membres de l'UE, la politique fiscale suisse est de plus en plus sous pression. Dans ce domaine comme dans d'autres, la Suisse doit pouvoir continuer de se mesurer avec les meilleurs. Elle doit donc mener une stratégie offensive qui réagisse aux changements des conditions-cadre et améliore l'attrait de la place fiscale suisse par des solutions innovantes. Elle en a les moyens.

Certes, l'approche du Conseil fédéral est la bonne. Mais la réforme prévue est très modeste comparée aux réformes fiscales parfois radicales menées dans les pays concurrents. Telle qu'elle est proposée, elle reste bien en deçà des attentes des milieux économiques (abolition de la taxe d'émission, imposition partielle non discriminatoire des dividendes de 50% au maximum, réglementation libérale des questions sources de mécontentement). L'effet d'une telle réforme sur la croissance économique et l'emploi serait d'autant plus faible. Dans l'intérêt des entreprises et des PME et des emplois qu'elles représentent, economiesuisse s'engagera en faveur d'une amélioration du projet afin que la réforme, tout en tenant compte de l'autonomie des cantons en matière de tarifs, déploie un maximum d'effets sur la croissance et soit bénéfique à l'ensemble de l'économie.

démocratiques et de l'intégration dans le système fiscal d'objectifs politiques divers. A l'heure actuelle, il semble toutefois qu'un nombre très important de pays soient tentés par des réformes fiscales. Certains planifient des réformes parfois radicales et d'autres abordent déjà la phase de mise en œuvre. L'Italie projette de simplifier radicalement son système avec la réforme fiscale 2004 (notamment introduire un code

**A l'heure actuelle, il semble qu'un nombre très important de pays soient tentés par des réformes fiscales. Certains planifient des réformes parfois radicales et d'autres abordent déjà la phase de mise en œuvre.**

fiscal comprenant cinq types d'impôt seulement, portant sur le revenu, les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée, les services et la consommation ; en mars 2004, la Norvège a présenté une nouvelle réforme visant à supprimer la double imposition économique des bénéfices des entreprises ; l'Autriche introduira une grande réforme en 2005. Des débats sur des idées de réforme sont en cours dans d'autres pays de l'OCDE (exigences relatives à une simplification radicale du système fiscal et introduction d'un impôt sur le revenu dual ou du taux unique en Allemagne). Il existe une véritable concurrence des idées dans la conception optimale d'un système fiscal attrayant, qui s'intensifie à l'échelle mondiale. Cette concurrence fiscale est particulièrement nourrie par les nouveaux pays membres de l'UE.

**L'aménagement concret d'un système fiscal** détermine sa qualité. Ce ne sont pas seulement les barèmes nominaux et leur structure (directement ou indirectement progressive, dégressive, proportionnelle) qui définissent la charge fiscale effective<sup>3</sup> ; il faut

également prendre en considération les réglementations concernant le calcul de l'assiette fiscale ainsi que celles qui fixent le mode de paiement des impôts, les échéances ainsi que l'étendue des différents impôts. La figure en page 6 répertorie les critères qui caractérisent dans les grandes lignes un système fiscal, qui font sa qualité et peuvent influencer fortement la hauteur de la charge fiscale effective. Compte tenu de la complexité et de l'hétérogénéité des particularités des systèmes fiscaux, il est difficile de faire des remarques générales sur la hauteur effective de la charge fiscale et sur son influence concrète sur l'attractivité de la place économique.

La répartition des compétences et de la souveraineté fiscale des collectivités territoriales est également importante. Il s'agit d'organiser de manière sensée la péréquation financière nationale et régionale et, le cas échéant, de définir le degré souhaitable de fédéralisme fiscal et financier.

**La répartition des compétences et de la souveraineté fiscale des collectivités territoriales** est également importante. Il s'agit d'organiser de manière sensée la péréquation financière nationale et régionale et, le cas échéant, de définir le degré souhaitable de fédéralisme fiscal et financier. Au sein de l'OCDE, la fourchette en termes de répartition des compétences fiscales entre les différents niveaux étatiques est large<sup>4</sup>. Il n'est pas possible

**La fixation du degré adéquat de fédéralisme en matière fiscale constitue aussi bien un défi au niveau supranational – en ce qui concerne les relations de politique fiscale entre l'UE et ses Etats membres – qu'un sujet fréquent de tensions à l'échelle nationale.**

d'établir un lien manifeste entre la hauteur de la charge fiscale et le degré de décentralisation d'un pays. La fixation du degré adéquat de fédéralisme en matière fiscale constitue aussi bien un défi au niveau supranational – en ce qui concerne les relations de politique fiscale entre l'UE et ses Etats membres – qu'un sujet fréquent de tensions à l'échelle nationale. Dans la mesure où les différentes collectivités territoriales bénéficient d'une grande autonomie fiscale, la mobilité des biens, des services, du capital et

<sup>3</sup> Les taux nominaux n'expriment pas la charge fiscale effective. Pour permettre une comparaison plus fiable, la communauté scientifique utilise depuis peu la charge fiscale moyenne effective (Effective Average Tax Rate, EATR) et la charge fiscale marginale effective (Effective Marginal Tax Rate, EMTR). Ces équations se basent sur l'équation de King/Fullerton, développée ensuite par Devereux et Griffith. Selon la méthode employée et l'importance attribuée à chacun des paramètres, les résultats obtenus peuvent considérablement différer pour les mêmes pays. Une comparaison entre les valeurs EATR et EMTR implique donc en préalable la présentation des hypothèses utilisées. Les équations de King/Fullerton et de Devereux/Griffith ont déjà été utilisées dans plusieurs études, pour les calculs de la charge fiscale, entre

autres dans des études de ZEW, de la Commission européenne, de la Fondation Bertelsmann et de Baker & McKenzie.

<sup>4</sup> La majorité des Etats de l'OCDE sont des Etats unitaires. Certains d'entre eux s'efforcent – parfois en vain – de décentraliser en partie leur politique financière et fiscale. Les Etats fédéraux qui laissent une grande autonomie aux niveaux étatiques inférieurs en matière de politique fiscale et financière sont peu nombreux (Suisse, Etats-Unis, Canada, par exemple). Certains Etats fédéraux centralisent largement la perception des impôts tandis que l'utilisation est essentiellement fixée au niveau régional ou local (Allemagne, Belgique, Autriche, par exemple).

des personnes constitue un défi pour les budgets publics, qui favorise la concurrence fiscale. Les pays examinés apportent chacun des solutions différentes pour régler la souveraineté fiscale et la péréquation financière de manière efficace et appropriée en termes de prestations. Ainsi, l'Australie a restreint les compétences décentralisées en supprimant divers impôts régionaux et en introduisant un impôt régional sur la consommation nationale. En Italie, il est question de supprimer un impôt régional (« IRAP ») – introduit en 1998 seulement. D'un autre côté, l'Italie a introduit en 1999 un impôt sur le revenu au niveau communal en supplément de celui au niveau national. Un débat sur une réforme complète des finances communales a eu lieu en Allemagne en 2003 (taxe professionnelle). Par ailleurs, il existe des mouvements dans le sens d'une extension des compétences en faveur de niveaux étatiques inférieurs (régions), notamment en Belgique (réforme de 2001) et en Espagne (réforme de 2002). Un objectif similaire s'applique aussi à la réforme des retraites et de la fiscalité prévue pour 2004 au Japon<sup>5</sup>. Au niveau européen aussi, des problèmes de délimitation fiscale surgissent entre différentes juridictions fiscales lorsque la production, la consommation et la vente d'un produit impliquent plusieurs pays et surtout lorsque l'objectif suprême visant à garantir un marché intérieur qui fonctionne, met en danger la souveraineté fiscale nationale.

De plus, le nombre et la structure des principaux impôts sont essentiels pour déterminer la qualité d'un système fiscal. La charge fiscale augmente lorsque, parallèlement aux impôts ordinaires (nationaux) sur les bénéfices et sur le revenu, des **impôts spécifiques** (par exemple impôts sur la fortune et sur les biens immobiliers ou impôts régionaux sur le bénéfice) existent qui frappent le même substrat. C'est la raison pour laquelle une simplification du système fiscal est souvent exigée, fréquemment sous la forme d'une réduction radicale du nombre des impôts qui font double emploi. L'Italie s'efforce dans sa dernière réforme de réduire le nombre des formes d'impôts ; près de 100 impôts mineurs ont été abolis en 1997. En

2003, l'Allemagne a sérieusement envisagé une réforme de la taxe professionnelle, mais sa décision est incertaine.

La définition de **l'assiette fiscale** est aussi importante, tant pour évaluer l'étendue de la charge fiscale effective que la structure des barèmes. Il est difficile de procéder à une analyse clairement structurée en raison du grand nombre de règles qui influencent l'assiette fiscale. D'une part, des déductions et des rabais divers sont susceptibles de renfermer des potentiels d'optimisation quant à la définition du revenu

---

**La définition de l'assiette fiscale aussi est importante, pour évaluer tant l'étendue de la charge fiscale effective que la structure des barèmes.**

---

et des bénéfices imposables (érosion de l'assiette fiscale), d'autre part, des prescriptions fiscales peuvent faire apparaître des bénéfices imposables alors que sur le plan économique il n'en existe pas ou pas encore (allongement de la durée d'amortissement admise, restriction des pertes exploitables sur le plan fiscal). De plus, il est possible d'imposer des bénéfices étrangers afin d'éponger la différence entre un impôt étranger inférieur et le niveau d'imposition du pays. La tendance générale est à une extension de l'assiette fiscale à la faveur d'une réduction des taux d'imposition.

L'utilisation des deux catégories, personnes morales et personnes physiques, est systématique dans le cadre de l'impôt sur le revenu et sur les sociétés. Il convient cependant de prendre une décision de principe sur la question de savoir si une personne morale est imposée de manière totalement séparée des personnes physiques qui sont derrière ou si les impôts que paient les entreprises sont partiellement ou totalement pris en considération dans le calcul des impôts équivalents des détenteurs de parts pour éviter la **double imposition**. La réponse des différents pays de l'OCDE à cette question varie, même si la méthode employée tend à s'uniformiser. Du fait de l'interdiction relative à la discrimination au sein de l'UE, de nombreux pays ont procédé à des changements fondamentaux au cours des dernières années.

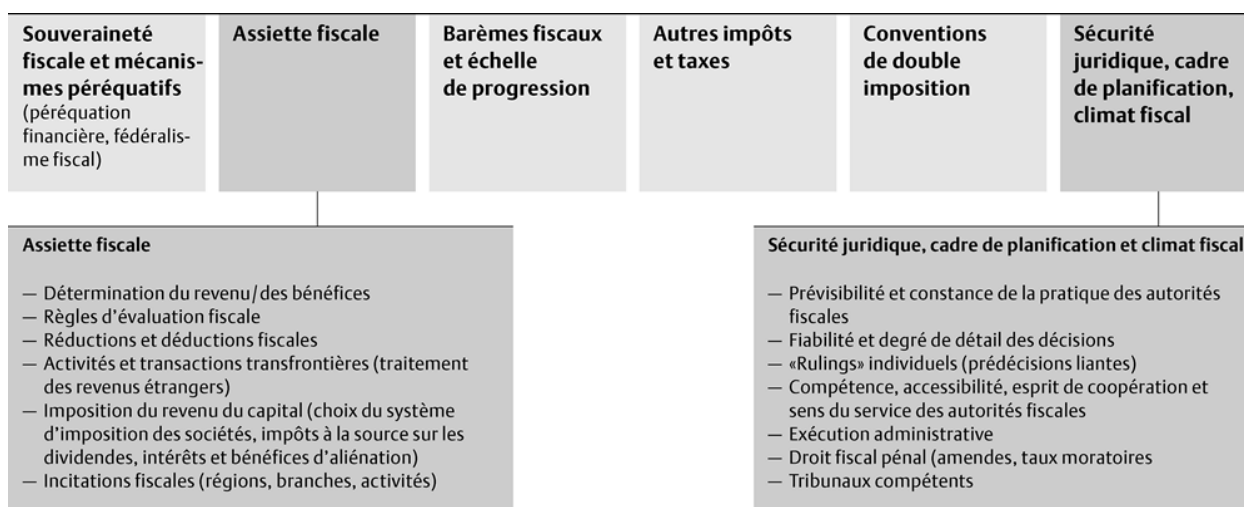
La majorité des pays de l'OCDE intègrent dans leur système fiscal des « corps étrangers » qui poursuivent d'**autres objectifs politiques** (politique sociale, régionale, structurelle, environnementale). Le système prévoit souvent des incitations particulières pour des régions, des branches économiques, des activités. En général, ces mesures ont une influence sur l'assiette fiscale. Ces dernières années, ce sont surtout les régions périphériques économiquement menacées ainsi que les investissements dans la recherche et le

<sup>5</sup> Au Japon les collectivités locales doivent recevoir davantage de ressources à leur libre disposition pour compenser la réduction des subventions versées aux gouvernements locaux. Il est question de réduire les impôts nationaux et d'accroître les impôts régionaux.

développement qui ont bénéficié de telles réglementations.

Enfin, la qualité d'un système fiscal dépend largement de **facteurs dits « soft »**, qui peuvent constituer un critère majeur pour un site économique. Il s'agit, d'une part, de la **sécurité juridique et du cadre de planification** et, d'autre part, du climat fiscal : font partie de ces facteurs entre autres la qualité des contacts avec les autorités fiscales, la possibilité d'obtenir des renseignements et leur fiabilité (« advance ruling »), la méthode de déclaration, l'obligation d'établir et de conserver des documents (dans le domaine des prix de transfert, par exemple) l'étendue et l'exécution du système des rappels (plus strict en Norvège et dans les pays d'Europe orientale) et la stabilité politique générale tant dans l'optique de la continuité des réformes lancées que dans celle de la sécurité en matière de planification de l'imposition. Ainsi en Allemagne, la sécurité de la planification s'est fortement détériorée dans un court laps de temps à la suite de l'adoption de diverses lois successives modifiant le système fiscal. Certains Etats ayant récemment adhéré à l'UE, favorables aux réformes, sont considérés comme insuffisamment prévisibles. La situation est totalement différente au Luxembourg ou en Suisse. D'une manière générale, les experts fiscaux et les investisseurs jugent ces deux pays très stables et sûrs en matière de planification.

#### Facteurs influençant la caractérisation d'un système fiscal





### Commentaire

A partir du recensement empirique des réformes fiscales adoptées dans les pays de l'OCDE, nous avons pu dresser certains constats sur les tendances fondamentales qui se manifestent en politique fiscale :

- ***D'une manière générale, les systèmes fiscaux sont complexes et le resteront***: De nombreux pays industrialisés présentent des systèmes extrêmement complexes qui rendent très difficiles des changements fondamentaux dont la nécessité n'est en soi pas remise en cause.
- ***La concurrence entre systèmes fiscaux hétérogènes restera déterminante à l'avenir***: Les différences de niveau d'imposition constatées d'un Etat à l'autre influencent les décisions des entreprises. Des taux fiscaux attrayants, mais aussi d'autres facteurs comme l'assiette fiscale ou la qualité des relations avec les autorités offrent aux Etats une certaine marge de manœuvre dans l'aménagement de leur fiscalité. De nombreux pays de l'OCDE savent se ménager des espaces de liberté leur permettant d'optimiser leur système fiscal de façon à offrir des solutions attrayantes.
- ***La politique fiscale nationale des différents pays doit tenir compte de la mondialisation***: La mondialisation se traduit par l'ouverture des marchés et par l'échange plus intensif de biens, de capitaux et de main-d'œuvre. Ainsi, les pays doivent tenir compte des développements internationaux dans l'aménagement de leur propre système fiscal, car ils se concurrencent les uns les autres pour dégager de la substance fiscale par rapport aux facteurs mobiles (biens, capitaux et main-d'œuvre très qualifiée). La chaîne de création de valeur, qui dépasse les frontières, renforce aussi la nécessité d'agir afin d'aboutir à une imposition favorable des structures internationales.
- ***L'incertitude concernant l'harmonisation des systèmes fiscaux au sein de l'UE devrait demeurer entière***: Dans le domaine des impôts directs, la politique fiscale est en principe toujours du ressort des Etats membres. Toutefois, les directives relatives à la mise en œuvre du marché intérieur ainsi que les arrêts de la Cour européenne de justice restreignent toujours plus la souveraineté nationale, ce qui entraîne à court terme des réactions de rejet, mais devrait à plus long terme favoriser une certaine convergence. En même temps, le marché intérieur stimule la concurrence, surtout en ce qui concerne le niveau des taux d'impôt. Les pays de l'ancienne Europe des Quinze sont mis au défi, notamment par les projets de réforme radicaux et les taux très bas d'imposition sur le bénéfice des nouveaux pays de l'UE. En revanche, dans le domaine des impôts indirects à la consommation (TVA), il existe déjà un système uniforme qui influence aussi de manière déterminante l'aménagement des systèmes des Etats tiers.
- ***Pour les petits pays, offrir un site attrayant est à la fois une nécessité et une chance***: Les Etats de petite taille qui ne disposent pas de grands marchés nationaux ou de ressources naturelles sont obligés d'adapter rapidement leur régime fiscal en faisant preuve de flexibilité pour le rendre attrayant, notamment en ce qui concerne les structures internationales mobiles (structures holding et sièges généraux de groupes et sociétés financières).
- ***Les facteurs intangibles, dits « soft » (par exemple le climat fiscal), sont des critères de qualité particulièrement importants***: Les rapports avec les autorités fiscales ainsi que la prévisibilité des décisions et des lois fiscales deviennent essentiels dans le choix d'un site d'implantation de la part des contribuables.

Pour toute question :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

**Annexe tableau 1 : Répartition des recettes fiscales par catégories d'impôts (en %, 2001)**

	Imposition du revenu <sup>1</sup>	Imposition des bénéfices <sup>1</sup>	Cotisations sociales et autres impôts sur la masse salariale	Imposition du patri- moine <sup>3</sup>	Imposition des biens et services	dont consom- mation générale
Allemagne	27,1	1,7	39,8	2,3	28,8	18,2
Australie	40,8	14,9	6,3	9,0	29,1	13,2
Autriche	22,9	6,9	38,7	1,3	27,1	18,0
Belgique	31,6	7,9	31,4	3,2	24,6	15,6
Canada	37,1	10,0	16,7	9,9	24,7	14,5
Corée	14,1	12,3	18,5	11,4	39,6	17,2
Danemark	52,7	6,3	5,0	3,4	32,2	19,5
Espagne	19,6	8,1	35,9	6,4	29,3	17,1
Etats-Unis	42,3	6,5	24,6	10,6	16,1	7,7
Finlande	30,5	10,6	26,8	2,3	29,4	18,5
France	17,7	7,6	38,6	6,9	25,2	16,7
Grande-Bretagne	30,2	9,5	17,0	11,6	31,3	18,3
Grèce	14,7	9,2	30,9	4,8	37,9	23,2
Hongrie	19,6	6,1	33,1	1,8	38,7	25,4
Irlande	29,7	12,1	14,6	5,8	37,3	23,0
Islande	39,8	3,2	8,1	7,2	41,5	27,6
Italie	25,9	8,6	29,0	4,8	25,6	14,8
Japon	20,1	12,7	37,7	10,3	19,0	8,9
Luxembourg	17,7	18,3	27,4	9,7	26,6	14,9
Mexique <sup>2</sup>	-	-	18,2	1,5	51,5	19,1
Norvège	24,2	21,7	20,5	2,2	31,3	18,8
Nouvelle-Zélande	42,9	11,3	0,9	5,2	35,5	25,7
Pays-Bas	16,3	10,4	36,0	5,2	30,7	18,8
Pologne	23,6	5,8	30,8	3,9	35,8	21,8
Portugal	17,9	10,8	27,0	3,1	40,0	24,0
République tchèque	12,5	11,0	44,6	1,3	30,5	18,1
Slovaquie	10,8	6,8	44,5	1,7	33,2	23,0
Suède	31,9	5,7	33,8	3,1	25,1	17,7
Suisse	32,0	10,2	25,5	9,1	23,2	13,4
Turquie	21,3	6,6	19,7	2,3	28,7	22,2
Moyenne OCDE (non pondérée)	26,5	9,4	26,1	5,4	31,3	18,5
Moyenne UE-15 (non pondéré)	25,8	8,8	28,8	4,9	30,1	18,6
Suisse (prélèvements obligatoires)	22,6	7,2	47,7	6,4	16,4	9,5

La somme des lignes ne se monte pas à 100, car certains petits impôts n'ont pas été pris en compte et parce que l'impôt général sur la consommation (la TVA le plus souvent) représente une sous-catégorie des impôts sur les biens et services.

<sup>1</sup> La part des impôts directs frappant le revenu et les sociétés n'est pas comparable dans tous les pays.

<sup>2</sup> Il n'existe pas de données séparées concernant l'imposition du revenu et des bénéfices. Ce la donne une valeur totale de 28,0%.

<sup>3</sup> Les valeurs données pour l'imposition du patrimoine contiennent tous les impôts nationaux, régionaux et communaux sur les biens immobiliers mobiliers, d'éventuels impôts sur les successions et donations ainsi que les droits de timbre sur les transactions financières.

Sources : OCDE, Statistique des recettes publiques 1995-2002, tableau 7, p. 76 ; DFF, tableau en annexe du communiqué de presse du 22 octobre 2003



Annexe tableau 2 : Catégories d'impôts rapportées au PIB (en %, 2001)

	Imposition du revenu et des bénéfices (total)	dont imposition du revenu	dont impositi on des béné- fices	Cotisa- tions sociales	Imposi- tion de la masse salariale	Imposition du patrimoine	Imposition des biens et services	Autres impôts
Allemagne	10,6	10,0	0,6	14,6	-	0,8	10,6	0
Australie	16,7	12,3	4,5	-	1,9	2,7	8,7	-
Autriche	14,3	10,4	3,1	14,9	2,7	0,6	12,3	0,5
Belgique	18,1	14,5	3,6	14,4	-	1,5	11,3	-
Canada	16,9	13,0	3,5	5,1	0,7	3,5	8,7	0,2
Corée	7,2	3,8	3,3	5,0	0,1	3,1	10,8	1,1
Danemark	29,4	26,3	3,1	2,2	0,3	1,7	16,0	0
Espagne	9,9	6,9	2,8	12,6	-	2,2	10,3	0,1
Etats-Unis	14,1	12,2	1,9	7,1	-	3,1	4,6	-
Finlande	19,0	14,1	4,9	12,4	-	1,1	13,6	0
France	11,4	8,0	3,4	16,3	1,0	3,1	11,3	1,6
Grande-Bretagne	14,8	11,3	3,5	6,3	-	4,3	11,7	0
Grèce	9,6	5,4	3,4	11,4	-	1,8	14,0	0,1
Hongrie	10,0	7,6	2,4	11,6	1,3	0,7	15,1	0,3
Irlande	12,5	8,9	3,6	4,4	0	1,7	11,2	-
Islande	15,7	14,5	1,2	3,0	-	2,6	15,2	0,1
Italie	14,4	10,9	3,6	12,2	-	2,0	10,8	2,6
Japon	8,9	5,5	3,5	10,3	-	2,8	5,2	0,1
Luxembourg	14,7	7,2	7,5	11,2	-	3,9	10,8	0
Mexique	5,3	n.d.	n.d.	3,2	0,2	0,3	9,7	0,1
Norvège	19,9	10,5	9,4	8,9	-	1,0	13,6	0
Nouvelle-Zélande	19,8	14,5	3,8	-	0,3	1,8	12,0	0
Pays-Bas	10,5	6,5	4,1	14,2	-	2,0	12,1	0,2
Pologne	9,9	7,9	2,0	10,2	0,2	1,3	12,0	0
Portugal	9,7	6,0	3,6	9,1	-	1,0	13,4	0,2
République tchèque	9,0	4,8	4,2	17,1	0	0,5	11,7	0
Slovaquie	6,7	3,5	2,2	14,4	-	0,5	10,7	0
Suède	19,3	16,4	2,9	15,3	2,1	1,6	12,9	0,1
Suisse	12,9	9,8	3,1	7,8	-	2,8	7,1	-
Turquie	10,1	7,7	2,4	7,2	-	0,9	14,1	4,2
Moyenne OCDE (non pondérée)	13,4			9,4	0,4	1,9	11,4	0,4
Moyenne UE-15 (non pondéré)	14,6			11,4	0,4	2,0	12,2	0,4
Suisse (prélèvements obligatoires)	12,9	9,8	3,1	20,5	-	2,8	7,1	-

Sources : OCDE, Statistique des recettes publiques 1995-2002, tableau 6, p. 76 ; DFF, tableau en annexe du communiqué de presse du 22 octobre 2003