

Seul l'exposé prononcé fait foi

Séminaire médias du 26 novembre 2004
«Dynamique fiscale et concurrence internationale»

Place de l'étude dans le paysage fiscal suisse

Pascal Gentinetta, economiesuisse

En raison de la concurrence régnant entre sites économiques dans le monde, on constate un dynamisme considérable dans le domaine fiscal. La Suisse ne peut pas se permettre d'ignorer plus longtemps cette évolution. Malgré les efforts d'harmonisation menés au niveau supranational, une tendance indéniable à optimiser les espaces d'autonomie nationale en matière fiscale se manifeste. C'est pourquoi, suite à la votation du 16 mai 2004, tout raidissement de notre pays dans le domaine fiscal pourrait être défavorable à notre économie, notamment sur le plan de la croissance. Si nous voulons pouvoir affronter la concurrence internationale, nous devons chercher à faire valoir nos points forts et exploiter de manière ciblée notre marge d'autonomie dans le domaine fiscal. Nous sommes naturellement conscients que des concepts radicaux de réforme, tels que les pratiquent certains nouveaux membres de l'UE, ne seraient guère applicables en Suisse. Il convient donc de procéder par étapes pour atteindre les buts reconnus comme étant les bons, mais néanmoins avec systématique, en tenant compte des particularités de notre système, telles la démocratie de concordance et la structure fédéraliste du pays.

Lorsqu'on se contente de comparer les quotes-parts fiscales officielles, la situation de la Suisse apparaît encore favorable. Mais c'est une pure illusion. Notre étude démonte le mythe de l'immuabilité de la position fiscale de la Suisse, et ce aussi bien en termes d'avantages comparatifs en matière de facteurs de site – en raison de la mobilité croissante – que du point de vue de la charge fiscale en général. En fait, notre quote-part fiscale officielle, basse, ne contient pas tous les prélèvements obligatoires, contrairement à la pratique de la quasi-totalité des pays de l'OCDE. C'est ainsi que quelque 13 points de pour-cent du PIB passent inaperçus dans la statistique (soit plus de 50 milliards de francs). Le fait que notre pays occupe une position de pointe absolue en matière d'instruments parafiscaux reste encore trop largement méconnu. En d'autres termes, la Suisse finance une part importante de ses activités étatiques, surtout dans le domaine social, «en dehors» de la quote-part fiscale officielle. Les prélèvements obligatoires à des institutions privées tels que les primes d'assurance maladie ainsi que les «taxes-poubelles» en constituent des exemples frappants. Le niveau de la quote-part fiscale dépend donc largement de la définition qu'on en donne. Des problèmes de définition et le manque de transparence du rapport prix-prestations des différents services étatiques limitent fortement les possibilités de comparer en termes absolus les quotes-parts fiscales sur le plan international. Il n'est donc pas étonnant qu'en se fondant sur ce seul indicateur, on ne parvienne pas à établir un lien absolument clair entre sa valeur absolue et la croissance économique.

Du point de vue des facteurs essentiels de site et pour maintenir une politique de croissance, il importe que la Suisse puisse continuer de se mesurer avec les meilleurs dans le domaine fiscal. Elle en aurait les moyens. Mais sa position encore relativement bonne dans certains domaines ne doit pas faire illusion; il faut bien constater que la tendance est préoccupante. Le catalogue des hausses d'impôts n'a cessé de s'allonger en Suisse ces dix dernières années. S'il continue sur cette pente, notre pays menace de s'enfoncer. Les causes de cette évolution sont connues depuis longtemps. Dans aucun autre pays de l'OCDE, les dépenses n'ont crû de manière aussi explosive qu'en Suisse. Et ce, alors que nous sommes placés devant un véritable défi de politique financière en raison de l'évolution démographique du pays. C'est pourquoi la Suisse doit tout faire pour parvenir à maîtriser ses dépenses et pour mener une politique de croissance cohérente. Et les efforts à déployer à cette fin portent non seulement sur des facteurs de qualité, tels la formation, les infrastructures, le marché du travail et l'accès au marché, mais aussi en particulier sur les impôts.

Les Etats-Unis mis à part, la Suisse connaît un fédéralisme unique en matière financière. La concurrence fiscale en Suisse est souhaitable, tant d'un point de vue économique que de politique financière, car elle débouche sur une meilleure allocation des ressources publiques. Mais notre pays pourrait encore mieux mettre à profit son autonomie dans ce domaine et aménager la répartition des tâches entre Confédération et cantons avec plus d'efficacité. A cet égard, la nouvelle péréquation financière apporte une amélioration bienvenue. Mais de nombreux doublons persisteront encore entre les cantons, doublons qu'il faudra bien se résoudre à éliminer un jour ou l'autre.

En matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques, la Suisse ne se situe plus que dans la moyenne internationale, avec de grandes disparités cantonales. Après le 16 mai, agir au niveau de l'imposition des familles s'impose toujours, notamment en ce qui concerne la « pénalisation » fiscale du mariage. Mais d'ici que l'on ait trouvé un modèle acceptable pour tous, il devrait s'écouler encore un certain temps. La forte progressivité de l'impôt, couplée à ses nombreuses déductions, est aussi problématique pour une grande partie de la classe moyenne. Le débat actuel sur la simplification du système et la flat tax (impôt proportionnel) n'a donc rien d'étonnant. En revanche, certains facteurs « soft » de notre système fiscal doivent être jugés positivement. C'est pourquoi il est dans l'intérêt du climat fiscal de préserver une pratique fiscale proche du citoyen, libérale et pragmatique. Les discussions sur le certificat de salaire le montrent bien.

En ce qui concerne les taux d'imposition des entreprises, la Suisse, qui disposait d'une avance nette, l'a perdue ces dernières années, notamment sous la pression de l'Irlande et des nouveaux pays de l'UE. Vu l'importante fonction de signal des taux fiscaux, la Suisse a tout intérêt à améliorer sa position. Outre par des taux fiscaux plus bas, elle doit aussi agir sur l'assiette fiscale (par exemple dans le domaine de la déduction des pertes et de l'approche de groupe) et s'efforcer d'abolir des impôts anachroniques indépendants du revenu, comme les droits d'émission.

En ce qui concerne les bénéfices des entreprises distribués sous forme de dividendes, la Suisse apparaît aux investisseurs comme l'un des derniers pays de l'OCDE à pratiquer la double imposition économique. Presque tous les autres pays mettent en place des

systèmes pour l'atténuer voire l'éliminer totalement. La tendance internationale va dans le sens d'une imposition réduite des revenus du capital pour l'investisseur, comparativement aux autres revenus. La deuxième réforme de l'imposition des sociétés est en cours de discussion. Dans l'optique des milieux économiques, seule une réforme optimisée est susceptible de donner une impulsion sensible à la croissance, comme le confirment les calculs du professeur Keuschnigg de l'Université de Saint-Gall. Un tel projet est susceptible d'ouvrir la voie au modèle économiquement judicieux d'Avenir Suisse. Les milieux économiques s'engagent donc résolument en faveur d'un modèle optimisé « 3 plus », qui est aussi acceptable pour les finances des cantons et représente le minimum absolu en termes de politique de croissance. A plus long terme, c'est vers l'élimination totale de la double imposition économique qu'il faut tendre. Aussi longtemps que nous connaissons l'impôt sur la fortune, il n'est pas question de songer à un impôt sur les gains en capital ou sur les gains de participations. La Suisse est l'un des rares pays à prélever encore un impôt général sur la fortune.

Enfin, il importe de maintenir les avantages comparatifs qui ont fait leurs preuves, notamment pour les entreprises mobiles sur le plan international, et de supprimer systématiquement les désavantages qui nuisent gravement à notre économie, tel le droit de timbre de négociation pour la place financière. En outre, il y aurait lieu de renforcer encore le réseau suisse – déjà bien développé – des conventions de double imposition. Quant à la TVA suisse, son taux bas est un important avantage comparatif qu'il faut absolument maintenir. Ce qui n'empêche pas que le prélèvement de la TVA puisse encore être simplifié de manière à faciliter la vie des entreprises.