



Politique financière

Introduire l'imposition minimale dès 2024 serait trop désavantageux

17.11.2023

D'un coup d'oeil

Les trois quarts des États qui se sont mis d'accord sur l'introduction d'une imposition minimale ne la mettront pas en œuvre en 2024. La Suisse doit également réfléchir à reporter l'entrée en vigueur. Il faudrait réévaluer la situation l'an prochain.

L'imposition minimale internationale vise à ce que les grands groupes internationaux soient imposés à au moins 15% dans tous les Etats. Si ce niveau n'est pas atteint, d'autres États peuvent prélever la différence sous forme d'imposition supplémentaire.

En Suisse, l'imposition effective est souvent inférieure à 15%. Lorsqu'une imposition complémentaire est nécessaire, il revient à la Suisse de la prélever, et non à d'autres pays. C'est la raison pour laquelle ont été introduites les bases légales en vue de l'introduction de l'imposition minimale, approuvées en votation populaire le 18 juin.

Il revient au Conseil fédéral de décider de la date de mise en vigueur de l'imposition minimale. Il paraissait probable que ce serait en 2024. Mais du point de vue de l'économie, les conditions ne sont pas réunies. Les désavantages liés à l'introduction précoce de la nouvelle règle sont encore trop élevés.

Changements au niveau international

Le 18 juin, les Suisses ont accepté les bases juridiques de l'imposition minimale. Mais on savait à ce moment que l'imposition minimale se heurtait à des problèmes d'acceptation aux États-Unis. Depuis, ces problèmes se sont étendus à d'autres pays. Les trois quarts des 140 États qui avaient, en 2021, décidé d'introduire l'imposition minimale ne sont pas prêts à le faire aujourd'hui. Parmi eux figurent, outre les États-Unis, la Chine, l'Inde, le Brésil et de nombreux pays émergents et en développement. Des places économiques comme Singapour, Hong Kong, les Émirats arabes unis et l'Arabie saoudite ne l'appliqueront pas non plus l'an prochain. Personne ne s'attendait à une mise en œuvre aussi timide. C'est en modifiant une règle cet été que l'OCDE a provoqué ce coup de frein.

Modification récente des règles

En juillet 2023, l'OCDE a adopté la "Transitional UTPR Safe Harbour". Cette modification de la réglementation a pour effet que les États dont le taux d'imposition ordinaire est supérieur à 20 pour cent (États à fiscalité élevée) sont partiellement protégés des impôts supplémentaires étrangers jusqu'à fin 2026. La protection s'applique au siège principal des groupes, même si la charge fiscale effective y est inférieure à 15 pour cent (en raison d'allègements spécifiques). La mesure est adaptée à la situation américaine, où la charge fiscale peut être nettement inférieure à 15 pour cent, notamment en raison de mesures de soutien aux industries. Les politiciens américains avaient en effet fortement critiqué le risque d'impôts étranger supplémentaires pour les sociétés américaines. Sous la pression, l'OCDE a affaibli considérablement l'effet des règles d'imposition minimale, ce qui a également modifié la situation pour la Suisse.

Risques d'une mise en œuvre rapide

Avec la modification des règles de l'été dernier, l'OCDE a en fait sapé les principes de l'imposition minimale. Les États à fiscalité élevée peuvent continuer à proposer des charges effectives inférieures à 15 pour cent via des allègements, sans que d'autres États puissent prélever la différence. Cela fait peser un sérieux doute sur la mise en œuvre du système. Des pays économiquement importants ne sont manifestement pas encore prêts à se soumettre aux règles qu'ils ont contribué à élaborer. Comme il n'est pas prévu que les États-Unis adaptent leur système fiscal aux règles de l'OCDE, la mesure de protection pourrait être prolongée et même devenir un élément fixe des règles. Les États qui respectent les règles de l'imposition minimale seraient ainsi fortement désavantagés. Alors qu'ils devraient imposer leurs propres entreprises à 15 pour cent au moins, les États à fiscalité élevée seraient libres d'offrir des allègements fiscaux qui conduiraient à des charges effectives inférieures à 15 pour cent. Cette inégalité de traitement a conduit de nombreux États dans le monde à adopter une attitude prudente et attentiste. Le risque existe de subir des désavantages considérables en cas de mise en œuvre précoce.

Quelle est l'importance de l'imposition minimale de l'UE pour les entreprises suisses ?

Les États membres de l'UE ont décidé, en 2022 déjà, de mettre en vigueur l'imposition minimale l'an prochain. Le niveau d'imposition de 15% sera donc respecté d'une manière ou d'une autre dans l'UE à l'avenir. Pour les entreprises suisses ayant des filiales dans l'UE, l'introduction de l'imposition minimale par la Suisse n'aurait pas d'effet particulier. Il en irait de même avec les autres pays appliquant la règle, comme le Canada, le Japon, la Corée du Sud et l'Australie. En revanche, si la Suisse applique l'imposition minimale, cela entraînerait de facto des charges supplémentaires importantes pour les entreprises suisses ayant des activités dans des pays qui eux-mêmes ne l'appliquent pas. Certains de ces États, partenaires économiques importants de la Suisse comme les États-Unis, la Chine et l'Inde, n'introduiront en effet pas l'imposition minimale l'année prochaine, alors même qu'ils connaissent des allègements fiscaux conduisant à des charges inférieures à 15 pour cent. Si la Suisse appliquait l'imposition minimale, cela entraînerait des charges supplémentaires importantes pour les groupes suisses qui ont des activités dans ces pays.

Quelles entreprises seraient effectivement concernées par l'imposition minimale ?

Si la Suisse renonce à mettre en œuvre l'imposition minimale en 2024, les entreprises européennes ayant des filiales en Suisse pourraient être concernées. Les États de l'UE pourraient procéder à une imposition complémentaire. En termes de nombre, ces cas sont toutefois globalement secondaires. Les cas d'entreprises suisses qui subiraient des désavantages financiers considérables prédominent. Les entreprises suisses devraient verser des impôts supplémentaires qu'aucun autre État ne réclamerait.

Les médias ont cité les Pays-Bas comme exemple d'un État qui introduit l'imposition minimale sans rencontrer d'inconvénients

En raison de la décision de l'UE, les Pays-Bas sont tenus de mettre en œuvre l'imposition minimale. En comparaison avec la Suisse, les Pays-Bas sont un État à fiscalité élevée. Le taux d'imposition y est nettement supérieur à 20 pour cent. Les exigences de l'imposition minimale sont donc déjà atteintes aujourd'hui dans nombre de cas. Mais, grâce à des allègements spécifiques, une charge fiscale inférieure à 15 pour cent est aussi possible. Il se peut donc que les Pays-Bas doivent également prélever une imposition complémentaire. Étant donné que beaucoup moins d'États que prévu appliqueront l'imposition minimale, les Pays-Bas se trouveront désavantagés en tant que lieu d'implantation. Ils prélèveraient précocement des impôts complémentaires que d'autres pays ne prélèveront pas dans un avenir prévisible.



Frank Marty

Responsable du département Finances et fiscalité, membre de la direction élargie