

(Réforme de l'imposition des entreprises III:) les faits

30.06.2016

D'un coup d'oeil

Que signifie concrètement la réforme pour les cantons? Quels risques un échec entraînerait-il? Apprenez-en plus grâce à notre fiche d'information.

Quelque 24'000 entreprises internationales, comptant entre 135'000 et 175'000 employés, bénéficient aujourd'hui d'une taxation spéciale (statut fiscal) dans les cantons. Ces entreprises appartiennent à des groupes étrangers, mais aussi suisses, et jouent un rôle majeur pour l'économie de notre pays et les recettes fiscales. Elles génèrent pratiquement 50% des dépenses privées de recherche et développement (R-D). De nombreuses PME suisses profitent de la présence de ces groupes internationaux, dont elles sont les fournisseurs directs ou indirects en biens et en services. Bien qu'elles ne représentent qu'environ 7% de l'ensemble des sociétés en Suisse, les entreprises qui ont un statut fiscal contribuent presque pour moitié aux recettes de l'impôt fédéral direct (IFD) sur le bénéfice. En tout, ces sociétés rapportent environ 5,3 milliards de francs d'IFD.

Grâce à ces règles spéciales, la fiscalité suisse des entreprises est aujourd'hui attractive et elle produit d'importantes recettes fiscales. Mais notre système n'est plus admis au niveau international. La Suisse s'est donc engagée, face à l'Union européenne et à l'OCDE, à l'adapter. C'est l'objectif de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Il s'agit de faire en sorte que le nouveau système soit toujours compétitif et qu'il continue d'être fiscalement productif.

Qui est concerné ?

Les cantons sont concernés au premier chef. Les régimes fiscaux spéciaux, qui jouent pour eux un rôle important, doivent être abolis. Pour conserver leurs bons contribuables, les cantons doivent rester attractifs. Les situations de départ sont toutefois très différentes.

Graphique 1: situation de départ très différente selon les cantons

Part de l'impôt fournie par les sociétés disposant d'un régime spécial et de celles taxées à l'ordinaire

Source: AFF (2015)

- Dans les cantons comptant une part importante de sociétés à régime spécial et un taux d'imposition ordinaire élevé, l'abolition des régimes provoquerait une forte hausse de charge pour les sociétés internationales. Dans ces cantons, la baisse du taux d'imposition ordinaire est une mesure potentiellement décisive.
- Dans les cantons qui connaissent déjà une imposition ordinaire modérée, l'attractivité reste garantie. Le besoin d'adaptation est faible.
- Dans les cantons qui affichent un taux d'imposition ordinaire élevé et qui comptent peu de sociétés à régime spécial, la baisse générale du taux d'imposition se révélerait coûteuse et profiterait surtout aux sociétés n'ayant pas de statut particulier. Les cantons concernés ont plutôt intérêt à faire usage des nouveaux régimes fiscaux qui seront mis à disposition, afin de contenir la baisse de recettes fiscales.

Quelles sont les nouvelles mesures?

Pour remplacer les régimes fiscaux actuels, sans faire exploser la charge fiscale des sociétés qui en bénéficient actuellement, les cantons peuvent agir sur deux axes et les combiner: la baisse du taux d'imposition ordinaire (avec un soutien financier de la Confédération) et les nouvelles mesures fiscales remplaçant les régimes actuels. Ces nouveaux outils sont les suivants:

- Patentbox (allégement fiscal pour les revenus découlant de brevets et droits immatériels)
- Incitations fiscales en matière de R-D (déduction augmentée des charges de recherche et développement, par exemple pour les salaires des chercheurs)
- Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (déduction d'intérêt sur le capital propre de sécurité)
- Atténuation de l'imposition sur le capital
- Imposition spéciale des réserves latentes (pour éviter une imposition plus élevée au moment du passage à l'imposition ordinaire)

Grafique 2: robinets de réglage pour les cantons

Adaptation de la RIE III à la stratégie cantonale

Source: représentation propre

Comme les cantons sont dans des situations très différentes, ils sont compétents pour régler l'utilisation des différents outils selon leurs besoins (Graphique 2). Mais des garde-fous ont été institués. Ainsi, pour la patentbox, la limite aux allégements est fixée à 90%. Pour les incitations (facultatives) R-D, les charges pourront être déduites à hauteur de 150% au maximum. Les cantons seront aussi libres ou non d'introduire l'impôt corrigé des intérêts (aussi appelé NID, intérêts notionnels). Et toutes ces mesures seront en outre soumises à plafond global limitant les allégements à 80% au maximum (ces allégements ne concernent que les cantons, au niveau fédéral les bénéfices continueront d'être imposés à 8.5%). Les cantons pourront d'ailleurs aussi fixer des limites plus basses que celles qui figurent dans la loi, par exemple s'ils préfèrent privilégier la baisse du taux d'imposition ordinaire. Et un mélange des deux (baisse du taux d'imposition – nouveaux outils fiscaux) est aussi envisageable.

Par ailleurs, les cantons prélèvent l'impôt fédéral direct pour la Confédération. Ils en conservent une part de 17%. Dans le cadre de la réforme, il est prévu qu'ils conservent une part plus élevée, soit 21,2%. C'est ainsi que la Confédération soutient les cantons (« compensation verticale ») dans leurs efforts pour maintenir une fiscalité compétitive.

Quel est le coût de la RIE III pour la Confédération?

La réforme provoquera une baisse du budget fédéral d'environ 1,3 milliard de francs. La plus grande part, soit 1,1 milliard, est en fait constituée par la compensation verticale de la Confédération aux cantons. Comme la Confédération est la principale bénéficiaire de l'attractivité offerte par les cantons (graphique 3), il est justifié qu'elle participe financièrement à la réforme. La RIE III a d'ores et déjà été intégrée dans les prévisions de recettes du plan financier 2017-2019.

La seule mesure fiscale introduite au niveau fédéral est l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (NID). Une estimation statique fait état d'un manque à gagner à hauteur de 222 millions pour la Confédération. Mais si cette mesure n'avait pas été introduite, le budget fédéral était menacé, ainsi que l'expliquait

le gouvernement, par un manque à gagner de 236 millions de francs qui aurait résulté de la délocalisation de sociétés de financement disposant aujourd'hui d'une imposition spéciale. En tenant compte des effets positifs dynamiques (implantations d'activités supplémentaires, plus fortes incitations à investir), le Conseil fédéral pense que la mesure s'autofinancera (Analyse d'impact de la réforme de l'imposition des entreprises III, paragraphe 6.3.3).

Grafique 3: Rendement fiscal des entreprises au niveau fédéral (en milliards de francs), part des sociétés à statut (connue depuis 2004)

Source: Administration fédérale des finances (2016)

Quel est le coût de la réforme pour les cantons et les communes?

Dans la mesure où les sociétés imposées jusqu'ici de manière particulière peuvent bénéficier de nouvelles mesures fiscales, la réforme ne provoque pas de pertes fiscales. Un manque à gagner fiscal apparaît dès le moment où les sociétés imposées précédemment à l'ordinaire peuvent bénéficier des nouveaux outils fiscaux et/ou de la baisse du taux d'imposition.

Selon leur situation spécifique, les cantons feront des choix d'instruments fiscaux et de stratégies différents. Un canton comme Lucerne, qui connaît un bas niveau d'imposition, est déjà attractif et n'aura pas à subir de coûts supplémentaires. Le canton de Vaud a pour sa part approuvé en votation une baisse de son taux d'imposition des bénéfices ; il en résultera une réduction des recettes fiscales de 392 millions de francs (les sociétés imposées à l'ordinaire seront soulagées de 442 millions, tandis que les sociétés qui ont aujourd'hui un statut spécial payeront 50 millions de plus).

Le Conseil fédéral estime que le manque à gagner fiscal pour les cantons et les communes se chiffrera à environ 2 milliards de francs. Comme la Confédération restituera environ 1 milliard aux cantons (compensation verticale), la charge totale sera répartie équitablement entre les collectivités.

Quelle serait l'alternative à la RIE III?

Un échec de la réforme aurait des conséquences économiques graves et provoquerait des pertes fiscales importantes. Le montant de 5,3 milliards de francs des recettes de l'impôt sur le bénéfice serait menacé. Ainsi que le montre l'étude KPMG Swiss Tax Report 2016, il ne faut pas oublier les milliards d'impôt sur le revenu et de recettes indirectes qui sont liés à la présence des sociétés à statut.

Même en cas d'échec de la réforme, les cantons seraient obligés d'agir, mais sans disposer de la boîte à outils qui est aujourd'hui mise à leur disposition. La concurrence intercantonale serait exacerbée. Des cantons contourneraient la loi sur l'harmonisation fiscale et introduiraient de leur propre chef de nouvelles mesures fiscales. La cohésion nationale, assurée par la péréquation financière, serait menacée. Lorsque l'on pense aux conséquences potentielles, rejeter la réforme apparaît irresponsable.

En cas de refus, le processus législatif devrait être relancé d'urgence. Les principaux éléments qui composent la RIE III seraient de facto repris. L'abolition des régimes fiscaux spéciaux obligerait à adapter la péréquation des ressources, afin d'éviter des bouleversements problématiques. Les cantons prendraient des mesures fiscales pour conserver leurs bons contribuables. Ils ne pourraient agir que par le biais de mesures fiscales spéciales et de baisses des taux d'imposition. Enfin, ils demanderaient le soutien financier de la Confédération. En d'autres mots, une version « alternative » de la RIE III ne pourrait pas être bien différente du projet mis sous toit par le Parlement.

En conclusion: quels sont les arguments en faveur de la réforme?

La RIE III est indispensable. Elle est équilibrée et avantageuse, car...

- elle se focalise sur des mesures qui sont indispensables.
- elle empêche une détérioration massive de la fiscalité, aux conséquences économiques et financières très dommageables.
- elle offre aux cantons une marge de manoeuvre fiscale et financière pour implémenter une stratégie adaptée à leurs besoins.

- elle garantit l'égalité de traitement fiscal entre les PME et les grandes sociétés.
- elle prévoit une contribution fédérale aux cantons justifiée, puisque la Confédération bénéficie fortement de l'attractivité de ceux-ci.