

RIE III : la voie à suivre pour la place économique

dossier politique

23 novembre 2015 Numéro 13

Politique fiscale Le système suisse d'imposition des entreprises est attractif et profitable pour la collectivité. L'évolution du droit fiscal international exige cependant des ajustements. Tel est le but de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Notre fiscalité doit être mise en conformité avec les normes internationales, tout en restant attractive et rentable.

La réforme s'articule autour de deux axes : d'une part, de nouveaux régimes acceptés à l'échelle internationale seront introduits, d'autre part, les taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice seront abaissés à un niveau compétitif à l'échelle internationale avec le soutien de la Confédération.

La compétitivité fiscale de la place économique suisse dépend du succès de la RIE III, actuellement débattue au Parlement. Il s'agit à la fois d'un défi et d'une chance.

Position d'economiesuisse

▶ Le projet présenté par le Conseil fédéral constitue globalement une bonne solution. Sa focalisation sur des mesures indispensables pour notre place économique est parfaitement justifiée.

▶ L'introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts en tant qu'élément d'un concept global cohérent pour une place économique compétitive serait judicieuse.

▶ La Confédération est la première bénéficiaire de l'attractivité fiscale. Il est donc correct qu'elle apporte sa contribution à la réforme et participe à son financement par des mesures de compensation verticales.

▶ La RIE III ne crée pas de nouveaux privilèges, mais permet d'éviter une détérioration massive de la fiscalité suisse qui aurait de lourdes conséquences économiques et financières.

Résumé

Les entreprises actives à l'échelle internationale sont imposées en Suisse selon des règles spéciales. Les produits que ces firmes génèrent à l'étranger sont taxés à un taux réduit par les cantons. Aucune réduction n'est en revanche accordée au niveau fédéral, où tous les bénéfices sont imposés au taux uniforme de 8,5 %.

► Les entreprises actives à l'échelle internationale sont imposées en Suisse selon des règles spéciales. Cette imposition est attractive en comparaison internationale.

Environ 24 000 entreprises employant au total entre 135 000 et 175 000 collaborateurs bénéficient actuellement d'un statut fiscal spécial. On trouve parmi elles des sociétés de groupes étrangers, mais également de nombreuses firmes suisses. Une distinction est faite entre les entreprises exerçant une activité commerciale en Suisse et celles qui ne déploient qu'une activité de gestion. Les firmes sans activité commerciale dont le but consiste essentiellement à détenir des participations bénéficient du statut de holding. Les sociétés qui exercent principalement une activité de gestion en Suisse et mènent par ailleurs des activités commerciales de faible ampleur ont le statut fiscal de société mixte¹. Ces dernières sont particulièrement importantes pour l'économie et le fisc suisses. Elles sont en effet à la source de près de 50 % des dépenses privées de recherche et de développement (R&D). Comme une étude conduite dans le canton de Genève l'a mis en évidence, leur impact sur l'emploi va bien au-delà des collaborateurs embauchés directement. Les fournisseurs et les entreprises de services profitent notablement de la demande des entreprises à statut fiscal spécial implantées en Suisse².

► Des dizaines de milliers d'emplois dépendent de la présence de multinationales. L'État profite par ailleurs fortement des recettes fiscales générées par ces dernières.

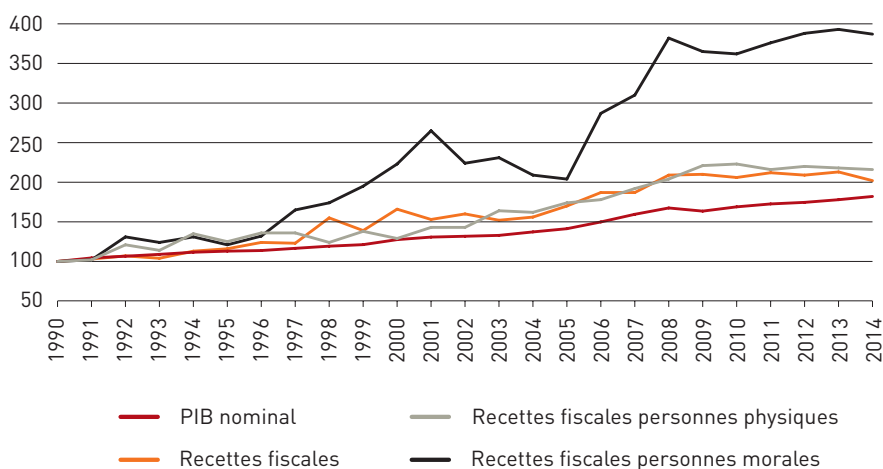
La Confédération profite elle aussi largement de l'attractivité fiscale suisse. Avec une contribution annuelle de quelque 3,2 milliards de francs, les sociétés à statut fiscal spécial génèrent près de la moitié du produit de l'impôt fédéral direct sur le bénéfice. Depuis 1990, les recettes fiscales générées par les entreprises ont progressé trois fois plus vite que le produit intérieur et elles affichent une évolution nettement plus dynamique que l'impôt sur le revenu payé par les personnes physiques (cf. figure 1). Pour une grande partie, ce sont principalement les sociétés à statut fiscal spécial qui sont à l'origine de cette évolution dynamique³. Bien qu'elles ne représentent que 7 % de l'ensemble des sociétés, elles fournissent aujourd'hui 50 % des recettes fiscales fédérales. En outre, malgré le statut spécial que leur accordent les cantons, la contribution fiscale de ces sociétés est souvent importante. Les recettes cantonales issues de l'imposition des sociétés soumises à un régime fiscal spécial totalisent quelque 2 milliards de francs, ce qui correspond approximativement à un cinquième des recettes fiscales totales des cantons. Ces sociétés versent des milliards de francs supplémentaires à l'État sous la forme d'autres contributions fiscales (impôt sur le capital, impôt foncier et impôt sur les gains immobiliers, taxe sur la valeur ajoutée).

¹ L'art. 28 de la loi sur l'harmonisation fiscale (LFHF) régit de manière uniforme pour tous les cantons les trois statuts fiscaux spéciaux pour les sociétés holding, mixtes et de domicile.
² L'institut de recherche Créa a calculé, pour le canton de Genève, un multiplicateur de 2,6 en termes d'emploi (cf. Nilles (2012), Sociétés auxiliaires et sociétés liées – impact direct, indirect et induit sur l'économie genevoise).
³ Département fédéral des finances, Évolution du produit de l'impôt fédéral direct, deuxième rapport, 1^{er} juillet 2015.

Figure 1

► Depuis 1990, la contribution fiscale des entreprises a pratiquement quadruplé et s'est donc accrue à un rythme nettement plus soutenu que le produit intérieur brut (PIB) ou les recettes fiscales générées par les personnes physiques. La Confédération a énormément profité de l'attractivité fiscale suisse.

Évolution du PIB et des recettes fiscales de la Confédération depuis 1990 (1990 = 100)



Source : Administration fédérale des finances (2015), SECO (2015)

► Certains régimes d'imposition en Suisse ne jouissent pas d'une acceptation internationale, ce qui est source d'incertitudes pour les entreprises tant en matière de sécurité juridique que de planification.

Du fait de l'évolution en cours dans le droit fiscal international – aussi bien dans l'UE qu'au sein de l'OCDE – l'imposition des entreprises en Suisse s'est retrouvée sous le feu des critiques. Accorder des avantages fiscaux aux revenus réalisés à l'étranger n'est plus en accord avec les normes internationales. La Suisse doit donc adapter ses régimes afin d'offrir aux multinationales des conditions-cadre fiables.

Dialogue entre la Suisse et l'UE / l'OCDE BEPS : obéissance pressée ?

Dès 1997, les pays de l'UE ont pris l'engagement de renoncer, dans le domaine de l'imposition des entreprises, à des pratiques entravant la concurrence en adoptant un code de conduite (Code of Conduct for Business Taxation). Depuis lors, divers régimes fiscaux ont été abolis dans l'UE et de nouveaux modèles bien acceptés comme les licence box ou les patent box ont été introduits. Ce code ne s'applique pas à la Suisse, qui n'est pas membre de l'UE. La commission de l'UE a cependant critiqué les régimes fiscaux cantonaux, leur reprochant d'offrir des allégements sélectifs («aides étatiques») incompatibles avec les accords de libre-échange entre la Suisse et l'UE. Le Conseil fédéral a toujours refusé cette interprétation – l'accord de libre-échange règle les échanges de marchandises et non pas le traitement fiscal des entreprises – tout en se montrant ouvert au dialogue. En décembre 2012, l'UE a établi une «liste noire» des États tiers dont elle jugeait les pratiques fiscales dommageables et les a menacés de dénoncer certaines conventions de double imposition. Ce différend fiscal s'est toutefois tassé avec le lancement du projet de RIE III. Le 14 octobre 2014, la Suisse et les 28 États membres de l'UE ont signé une déclaration commune, dans laquelle le Conseil fédéral a confirmé son intention d'abolir les régimes fiscaux critiqués dans le cadre de la RIE III et de n'engager, à l'avenir, que des mesures fiscales conformes aux normes internationales de l'OCDE.

L'OCDE se penche depuis un certain temps sur la question des pratiques fiscales dommageables et traite également ce sujet dans le cadre du projet contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS). Les régimes spéciaux admis par la Suisse ont été examinés à la loupe. Comme de nombreuses autres solutions spéciales proposées par d'autres États, ils ne satisfont pas aux critères de l'OCDE. Les règles de l'OCDE sont valables au plan mondial, ce qui n'est pas le cas des normes de l'UE. Au sein des commissions de l'OCDE, la Suisse milite en faveur de «règles identiques pour tous». Il est donc primordial qu'elle développe un système fiscal conforme aux standards de l'OCDE afin de restaurer l'acceptation internationale de sa fiscalité.

► Si la Suisse veut conserver sa position dominante dans la concurrence entre les places économiques, elle doit proposer des conditions fiscales attractives et incontestées.

La Confédération et les cantons se sont fixé pour objectif il y a quelque temps déjà d'adapter la fiscalité des entreprises et de la développer conformément aux règles internationalement acceptées. *economiesuisse* salue ces efforts. La sécurité en matière juridique et de planification – aujourd'hui prôchée par l'absence d'acceptation internationale de nos règles fiscales – est en effet vitale pour notre place économique. Or les incertitudes concernant l'évolution de l'imposition des entreprises causent du tort et ont déjà réduit notre attractivité⁴. La Suisse ne pourra rester à la pointe dans la concurrence entre places économiques qu'à la condition d'offrir des conditions-cadre inattaquables et optimales du point de vue fiscal.

Fruit d'un processus de planification qui s'est étendu sur plusieurs années, la RIE III prévoit des mesures fiscales et budgétaires. Ce projet est donc très complexe, puisqu'il combine des mesures fiscales et des mesures budgétaires aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau cantonal, et qu'il vise à adapter le droit national à l'évolution très dynamique des normes internationales.

Le Conseil fédéral a approuvé le projet de loi le 5 juin 2015. Le Conseil des États, Chambre prioritaire, sera appelé à traiter ce dossier durant la session d'hiver. La réforme doit entrer en vigueur au niveau fédéral en 2017 et au niveau cantonal en 2019.

L'économie soutient majoritairement le projet présenté par la Confédération et plaide en faveur d'un traitement parlementaire diligent et d'une entrée en vigueur rapide.

Facteurs mobiles : la concurrence fiscale est vive

Les multinationales sont actives dans de nombreux pays. Une grande partie de leurs activités sont liées à un site précis, comme la prospection d'un nouveau marché ou l'utilisation de main-d'œuvre ou de ressources locales, et sont donc largement immobiles.

En revanche, d'autres activités ne sont pas liées étroitement à un site. Elles sont dites « mobiles ». Il s'agit par exemple de la direction du groupe (*headquarter*), de la détention de participations (*holding*), de l'exploitation de biens immatériels (brevets), du financement intra-groupe (trésorerie, fonctions de trésorerie centralisées) ou du commerce de gros international. Les entreprises implantent donc ces activités là où les conditions-cadre leur paraissent les plus favorables. L'efficacité du système de formation, la disponibilité de main-d'œuvre indigène et étrangère, l'existence d'instituts de recherche et de pôles technologiques, un système financier performant, la stabilité politique, la sécurité en matière juridique et de planification ainsi qu'un système fiscal attrayant constituent des facteurs d'implantation décisifs pour les firmes qui s'établissent dans un pays.

La Suisse offre de nombreux avantages pour les activités mobiles. Il n'est donc pas surprenant que de nombreuses multinationales aient choisi de s'implanter dans notre pays. La concurrence internationale pour attirer les activités mobiles est cependant très vive. Nos principaux concurrents (selon l'activité) sont notamment la Grande-Bretagne, l'Irlande, les pays du Bénélux et Singapour. Ces pays disposent tous de facteurs d'implantation attrayants, mais sont généralement plus avantageux en termes de salaires et de prix immobiliers.

⁴ NZZ (17.04.2015). Alarmsignal für den Standort Schweiz, <http://www.nzz.ch/wirtschaft/deutlicher-rueckgang-der-firmenansiedlungen-1.18524021>

Objectifs de la réforme de l'imposition des entreprises III

La réforme poursuit trois objectifs :

- ▶ Préserver la compétitivité du site économique
- ▶ Rétablir l'acceptation internationale du système fiscal suisse
- ▶ Garantir la rentabilité financière du système fiscal

Le système fiscal suisse atteint aujourd'hui deux des objectifs précités : il est attractif et financièrement rentable. Cependant, les règles helvétiques ne sont plus conformes aux normes internationales. L'acceptation internationale doit donc être rétablie. L'attractivité des conditions-cadre ne peut être durable que si les trois objectifs sont atteints. L'économie les soutient tous les trois, y compris celui de la rentabilité financière. Il n'est pas question de priver l'État des contributions fiscales des entreprises : celles-ci doivent au contraire continuer d'y contribuer de manière appropriée. Pour que cela soit possible, les conditions-cadre doivent être définies de façon à permettre aux entreprises de faire face à la forte concurrence internationale. Un système fiscal fiable garantissant la sécurité juridique et une charge fiscale compétitive est l'un des éléments centraux de ces conditions-cadre.

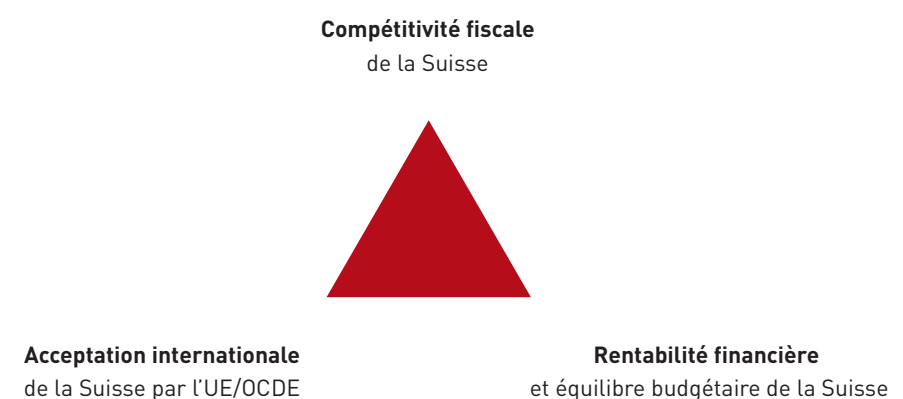
L'objectif de la RIE III est de préserver autant que possible l'état actuel du point de vue de l'attractivité et de la rentabilité. En même temps, le système fiscal doit être conforme aux normes internationales. Ces dernières connaissent actuellement une évolution dynamique. Le succès de la RIE III permettrait de remplir les trois objectifs de manière optimale.

Figure 2

▶ Les objectifs de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises se trouvent à la croisée d'intérêts divergents. Trouver des solutions à la fois attrayantes sur le plan fiscal et rentables financièrement représente un conflit d'objectifs. Les statuts spéciaux atteignent les deux objectifs, mais ne sont plus acceptés à l'échelle internationale. Or l'acceptation internationale est un préalable pour qui veut des conditions-cadre économiques stables et des impôts sur les sociétés rentables.

Objectifs de la réforme de l'imposition des entreprises III

Objectif triangulaire : tensions entre les différents objectifs



Source : Conseil fédéral (2015). Message relatif à la réforme de l'imposition des entreprises III

Axes et mesures proposés

► La stratégie fiscale définie par le Conseil fédéral et les cantons s'articule autour de deux axes : l'introduction de nouvelles règles répondant aux normes internationales et l'abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice.

► Chaque canton est confronté à une situation différente. La solution proposée permet à chacun d'eux d'opter pour une stratégie fiscale adaptée à sa structure économique.

Le Conseil fédéral a élaboré un projet de réforme en collaboration avec les cantons. La stratégie fiscale suisse s'articule autour de deux axes : il s'agit d'une part d'introduire de nouveaux instruments fiscaux conformes aux normes internationales. D'autre part, le taux de l'impôt sur le bénéfice doit être abaissé dans les cantons où cela fait sens. La Confédération soutient ces adaptations.

Comme la profonde modification du contexte fiscal international le montre, le rôle joué par les règles fiscales spéciales est appelé à diminuer. La concurrence internationale pour attirer les activités mobiles à forte création de valeur est cependant très rude. À long terme, l'introduction de taux d'imposition modérés constitue une stratégie prometteuse. Mais à court et moyen termes, les règles spéciales applicables aux produits mobiles resteront valables. C'est le cas en particulier dans le domaine de la R&D ainsi que dans l'exploitation de biens immatériels, où des régimes spécifiques sont admis⁵. En reprenant elle aussi à son compte des régimes internationalement acceptés, la Suisse garantit son attractivité dans ce domaine. Le Conseil fédéral propose donc une *patent box* pour les bénéfices issus d'innovations ainsi qu'un traitement fiscal privilégié des coûts liés aux activités de R&D.

Alors que la déductibilité fiscale des dépenses de R&D peut être une stratégie prometteuse dans les cantons comptant de nombreuses entreprises actives dans la recherche, d'autres cantons misent davantage sur la force d'attraction d'un taux d'imposition du bénéfice avantageux. Le projet du Conseil fédéral tient compte du fait que les cantons sont tous confrontés à une situation différente et ont donc des besoins différents. Le gouvernement ne cherche donc pas à imposer une solution unique.

Outre ces mesures fiscales, la RIE III comprend également des mesures budgétaires. La réforme se compose ainsi de trois éléments :

- **Mesures fiscales :** Les régimes fiscaux spéciaux existants sont abolis. En lieu et place, de nouveaux régimes jouissant d'une acceptation internationale viennent compléter le système fiscal.
- **Mesures de compensation budgétaires :** Une modification de la répartition des recettes entre la Confédération et les cantons garantit une ventilation équitable des charges au niveau fédéral. Une adaptation de la péréquation financière de la Confédération permet d'éviter une modification substantielle des paiements compensatoires aux cantons.
- **Financement réciproque :** La Confédération finance sa contribution à la réforme en fixant des priorités en matière de dépenses, afin de garantir la disponibilité des ressources financières nécessaires.

⁵

Cela s'applique aussi bien au projet BEPS de l'OCDE (OCDE (2015) Action 5: Agreement on the modified Nexus Approach for IP Regimes (<http://www.oecd.org/tax/aggressive/beps-2015-final-reports.htm>) qu'à la législation européenne relative aux subventions (communication de la Commission de l'UE (2014/C 198/01). Encadrement des règles d'État à la recherche, au développement et à l'innovation http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.198.01.0001.01.DEU

Objectifs atteints par la RIE III :

Du point de vue actuel, les mesures proposées dans le cadre de la RIE III permettront largement d'atteindre les objectifs :

- L'abolition des régimes fiscaux spéciaux critiqués restaurera l'acceptation internationale du système fiscal suisse.
- L'introduction de nouvelles règles conformes aux normes internationales ainsi qu'une baisse des taux cantonaux d'imposition du bénéfice permettront de préserver la compétitivité. Un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts améliorerait encore la compétitivité.
- Une diminution massive des recettes sera évitée. Les entreprises contribueront donc à l'avenir aussi de manière substantielle au financement des tâches de l'État.
- Des mesures compensatoires financières garantiront non seulement une répartition équilibrée des contributions fédérale et cantonales à la réforme, mais aussi le bon fonctionnement de la péréquation financière de la Confédération.

Mesures fiscales

► Les mesures évoquées dans le message de la Confédération se concentrent sur le problème urgent de l'attrait de la place économique. Les mesures non urgentes ont été biffées.

Lors de la consultation, le Conseil fédéral avait proposé un éventail plus large de mesures fiscales. Dans le message, le projet a été recentré sur les aspects les plus décisifs pour l'attractivité de notre pays. D'une part, l'impôt sur les gains en capital – économiquement nuisible – été abandonné. D'autre part, le Conseil fédéral a renoncé à introduire une série de mesures, dont certaines auraient certes été profitables, mais sans pour autant contribuer à renforcer l'attractivité. L'économie et les cantons approuvent cette focalisation sur l'essentiel. Le projet dans sa forme actuelle est majoritairement accueilli favorablement.

Le point de départ est **l'abolition des régimes fiscaux spéciaux**. Il s'agit des sociétés à statuts spéciaux (sociétés holding, de domicile et mixtes) ainsi que des règles spéciales introduites au niveau fédéral (sociétés principales et *swiss finance branch*). L'abolition des statuts fiscaux cantonaux prévue par la loi sur l'harmonisation fiscale constitue un pas décisif pour rétablir la sécurité juridique.

Plusieurs mesures sont prévues pour adapter le système fiscal et préserver l'attrait de notre place économique. La **patent box** est un nouvel instrument. Ce régime est utilisé dans de nombreux pays pour promouvoir les activités de recherche et de développement. Les États membres de l'OCDE se sont accordés sur une forme universellement reconnue. Le schéma de base repose sur l'approche dite « nexus », selon laquelle une imposition réduite n'est autorisée que pour les revenus de brevets découlant d'activités de R&D exercées par l'entreprise elle-même. Les réglementations internationales prévoient une marge de manœuvre qu'il convient d'exploiter de manière optimale pour la patent box suisse, aussi bien en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle éligibles (qui donnent droit à cette forme d'imposition) qu'à ce qui touche l'ampleur de la remise d'impôt. Comme les sociétés à statut spécial, la patent box n'est introduite qu'au niveau cantonal, mais cela de manière contraignante.

► À titre de complément à la patent box, les cantons doivent être autorisés à encourager la recherche par le biais d'allègements au niveau des dépenses de R&D.

Le modèle de patent box accepté au niveau international reste toutefois en deça de ce à quoi on pouvait s'attendre il y a encore quelque temps. Le projet fédéral prévoit donc de **promouvoir aussi la recherche et le développement par le biais d'une déduction des dépenses** (en amont) en complément à l'imposition préférentielle des résultats en aval (patent box). Cette forme d'encouragement est très répandue dans le monde. Les cantons doivent avoir la possibilité (mais pas l'obligation) d'expérimenter cet instrument. Les possibilités d'encouragement fiscal ainsi offertes aux cantons devraient être aussi flexibles que possible.

L'abolition des statuts fiscaux spéciaux se traduira, pour les entreprises concernées, par un alourdissement massif de l'impôt sur le capital. Des ajustements sont donc nécessaires pour préserver la compétitivité fiscale de la Suisse. La Confédération propose aux cantons d'imposer à un taux réduit le capital propre lié aux participations ou aux biens immatériels. Les cantons demandent par ailleurs de pouvoir prendre en compte également le capital propre lié aux prêts intra-groupe. L'économie adhère à cette revendication. Les cantons sont libres d'implémenter la mesure comme ils le souhaitent – également en ce qui concerne l'ampleur des baisses d'impôt. Pour sa part, la Confédération ne perçoit plus d'impôt sur le capital.

► Une disposition de transition est nécessaire pour que l'abolition des régimes cantonaux spéciaux se déroule correctement du point de vue constitutionnel et de la systématique fiscale.

L'abolition des régimes fiscaux cantonaux représente un tournant radical pour les entreprises concernées. Le passage à une imposition ordinaire doit se dérouler correctement du point de vue de la systématique fiscale. La Constitution fédérale interdit une forte augmentation a posteriori de la charge fiscale pesant sur des actifs existants (réserves latentes y compris *goodwill*)⁶. Le Conseil fédéral propose une **disposition transitoire** prévoyant d'imposer séparément les réserves latentes accumulées lorsque l'entreprise bénéficiait d'un statut fiscal spécial, mais comptabilisées seulement après l'entrée en vigueur de la RIE III. Les cantons disposent d'une marge de manœuvre suffisante en la matière, ce qui est judicieux, étant donné la situation et les priorités fiscales différentes. Il est prévu d'édicter une nouvelle norme pour le traitement de **la déclaration des réserves latentes** en cas de changement de système **à l'avenir** (introduction ou suppression d'une *patent box*, implantation ou départ).

L'économie demande depuis des années la suppression du **droit de timbre d'émission sur le capital propre**. Cette taxe frappant les sociétés qui **émettent** de nouveaux fonds propres est une particularité helvétique qui n'a plus sa place dans un système fiscal moderne. Un projet visant l'abolition du droit de timbre d'émission est en cours au Parlement et a été suspendu jusqu'aux délibérations sur la RIE III. Cette revendication est déjà incontestée dans de larges milieux.

► À l'heure actuelle, les cantons peuvent aligner l'imposition partielle des dividendes sur le taux cantonal d'imposition du bénéfice. Toute restriction de cette liberté serait inopportune.

Les dividendes sont soumis aussi bien à l'impôt sur le bénéfice qu'à l'impôt sur le revenu au moment de leur distribution. Une taxation partielle au niveau de l'impôt sur le revenu permet d'atténuer cette double imposition. Le Conseil fédéral propose d'adapter **l'imposition partielle des dividendes**. La procédure d'imposition partielle doit être uniformisée au niveau fédéral et cantonal et l'allègement, désormais possible au niveau de l'assiette fiscale uniquement, sera fixé à 30 % au plus. Le Conseil fédéral motive cette restriction par le fait que la charge fiscale au titre de l'impôt sur le bénéfice a diminué ces dernières années et continuera de reculer avec la concrétisation de la RIE III. Une imposition plus élevée des dividendes se justifie dans les cantons où le taux d'imposition des bénéfices est réduit. Étant donné que le taux d'imposition du bénéfice varie d'un canton à l'autre, une imposition partielle des dividendes uniforme à l'échelle suisse n'est cependant pas opportune. Le mécanisme de péréquation financière de la Confédération permet par ailleurs d'éviter les allègements excessifs. L'économie propose de laisser comme par le passé aux cantons le soin de fixer l'ampleur de la réduction. Étant donné que le taux d'imposition du bénéfice par la Confédération demeure inchangé, il n'est pas nécessaire de modifier l'imposition partielle au niveau fédéral.

6

Matteotti, R. (non publié). Aufdeckung von stillen Reserven und des Unternehmensmehrerts bei Wegfall des privilegierten Steuerstatus im Zuge der Unternehmenssteuerreform III: verfassungsrechtliche und steuersystematische Rahmenbedingungen. Expertise rapide réalisée par economiesuisse, EXPERTsuisse et SwissHoldings.

Conception de la patent box et encouragement en amont de la R&D

Les États membres de l'OCDE se sont mis d'accord sur un cadre pour la conception d'une patent box acceptée à l'échelle internationale.

Selon l'approche dite **nexus**, les revenus de propriété intellectuelle ne peuvent bénéficier d'allègements fiscaux que s'ils découlent des propres activités de recherche et développement (R&D) de l'entreprise. Les contrats de recherche avec des entreprises liées ne sont en revanche pas éligibles. Les privilèges fiscaux apportés par la patent box sont ainsi restreints pour les groupes qui exercent des activités de R&D dans le monde entier. L'économie estime que l'ensemble des produits éligibles selon l'approche nexus devraient pouvoir bénéficier d'un taux d'imposition réduit et que la Suisse doit renoncer à toute limitation allant plus loin (pas de « swiss finish »).

Selon l'OCDE, les **droits de propriété intellectuelle** éligibles au régime de patent box sont nombreux et englobent notamment les brevets et autres droits immatériels comparables (modèle d'utilité, protection des variétés, protection du premier requérant, exclusivité commerciale, extension de la protection du brevet, par exemple) ainsi que les logiciels protégés par un droit d'auteur et un certificat spécial pour les PME actives dans la recherche. Les droits de marque sont en revanche exclus. Les entreprises doivent prouver que les revenus de la box sont exclusivement issus d'activités de R&D (tracking and tracing). Les droits éligibles peuvent être considérés de manière groupée par produit ou par unité d'entreprise, ce qui est important pour la mise en œuvre concrète. Le projet RIE III est compatible avec les directives de l'OCDE. La conception détaillée de la box sera définie dans l'ordonnance.

La patent box mène à une imposition préférentielle des revenus de brevets et de droits immatériels comparables (encouragement en aval à la production dans le domaine de la R&D). Les cantons doivent par ailleurs avoir la possibilité **d'encourager la recherche en amont** par le biais d'allègements au niveau des dépenses liées à la recherche. Etant donné que cette mesure est facultative, une grande liberté d'action peut être accordée aux cantons pour sa mise en œuvre. L'économie plaide en particulier pour le libre choix de la méthode (déduction fiscale ou crédit d'impôt) ainsi que pour la libre détermination du champ d'application territorial (y c. la possibilité d'appliquer le même traitement fiscal depuis la Suisse aux activités de recherche impossibles délocalisées à l'étranger).

► Pour certains cantons, l'abaissement du taux d'imposition du bénéfice est un moyen important pour prévenir une détérioration considérable de leur compétitivité. Un soutien financier de la Confédération aux cantons est prévu.

Abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice

La suppression des régimes fiscaux spéciaux des cantons et le passage de l'imposition privilégiée à l'imposition ordinaire aurait pour conséquence de faire augmenter la charge fiscale de nombreuses entreprises touchées, voire de la quasi-totalité d'entre elles; or celles-ci ne tireront pas toutes avantage dans une même mesure des nouveaux instruments fiscaux prévus dans la RIE III. Dans ces conditions, la compétitivité fiscale de la Suisse serait susceptible de se détériorer de façon considérable. L'abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice permet de neutraliser au moins en partie cet effet. Il appartient aux cantons de décider de l'étendue appropriée des baisses. Plusieurs d'entre eux ont déjà annoncé leur intention d'abaisser leur taux d'imposition du bénéfice. C'est notamment le cas de Genève (nouveau taux de 13 %)⁷, Vaud (13,8 %)⁸, Fribourg (13,7 %)⁹, Zoug (12 %)¹⁰, Schaffhouse¹¹ (12-12,5 %)

⁷ Conseil d'État de Genève, Fiscalité cantonale des entreprises: un enjeu capital pour Genève, communiqué de presse du 11 octobre 2015, https://www.ge.ch/conseil_etat/2009-2013/communiqués/20121011.asp

⁸ Conseil d'État du canton du Vaud, Troisième réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III), communiqué et projet de loi du 1^{er} juillet 2015, <http://www.vd.ch/actualite/articles/troisieme-reforme-de-la-fiscalite-des-entreprises-rie-iii/>

⁹ Conseil d'État de Fribourg, Réforme de l'imposition des entreprises III: Fribourg lève le voile, communiqué de presse du 15 décembre 2014, http://www.fr.ch/dfin/tr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=49089

¹⁰ Conseil d'État de Zoug, Angekündigte Unternehmenssteuerreform III, communiqué de presse du 12 juin 2013, <http://www.zg.ch/behoerden/finanzdirektion/direktionssekretariat/aktuell/angekueindigte-unternehmenssteuerreform-iii>

¹¹ Conseil d'État de Schaffhouse, Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III im Kanton Schaffhausen, communiqué de presse du 6 juillet 2015, <http://www.schaffhausen.ch/news/2C451A28-6AD6-4177-BDE3C67CEDEF1E42.htm>

et Berne¹² (16,4-18 %). D'autres cantons comme Lucerne, Obwald et Nidwald, Appenzell Rhodes-Intérieures et Rhodes-Extérieures ainsi que Schwytz appliquent déjà des taux compétitifs au plan international (taux inférieurs à 15 %, par exemple).

L'opportunité d'abaisser le taux d'imposition du bénéfice, et le cas échéant la décision appropriée quant à l'étendue de la baisse, sont notamment tributaires du nombre de sociétés à statut fiscal spécial présentes. Dans les cantons où ces sociétés sont nombreuses, la charge fiscale est susceptible d'augmenter fortement, car les sociétés à statut fiscal spécial seront imposées selon le régime ordinaire (si bien qu'elles paieront des impôts nettement plus élevés selon le niveau du taux cantonal d'imposition du bénéfice). Ainsi, le potentiel d'abaissement du taux de l'impôt sur le bénéfice est important dans ces cantons. Il est plus faible dans les cantons où le nombre de sociétés à statut fiscal spécial est marginal. Les cantons dans lesquels de nombreuses entreprises sont imposées selon le régime ordinaire et qui appliquent un taux d'imposition du bénéfice élevé auront tendance à miser davantage sur les nouveaux instruments fiscaux prévus par la RIE III. Les stratégies fiscales des cantons différeront donc selon leur contexte de départ (cf. figure 3).

► Les décisions sur le taux d'imposition du bénéfice opportun sont de la compétence des seuls cantons.

Les cantons disposent de différents leviers pour adapter la réforme à leurs besoins au plan cantonal (cf. figure 4). Ils peuvent limiter l'allègement fiscal accordé dans le cadre de l'imposition préférentielle des produits de licence (patent box) et/ou de l'encouragement fiscal en amont des activités de R&D. Par ailleurs, les cantons demandent à pouvoir fixer individuellement un plafond pour l'allègement cumulé résultant de la patent box et de l'encouragement en amont (l'allègement ne devant, en tout état de cause, pas dépasser 80 % de l'assiette fiscale)¹³. Chaque canton peut ajuster les effets des mesures de façon ciblée, en fonction de son contexte de départ et de sa stratégie fiscale. Il peut prendre des mesures agissant sur l'assiette fiscale (patent box, encouragement en amont, éventuellement impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts) ou fixer un taux d'imposition du bénéfice attractif. Une solution combinant les deux approches est possible également.

¹² Conseil d'État de Berne, Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens: Steuerstrategie zur Steigerung der Standortattraktivität, communiqué de presse du 17 septembre 2015, http://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2015/09/20150916_1626_steuerstrategie_zursteigerungderstandortattraktivitaet

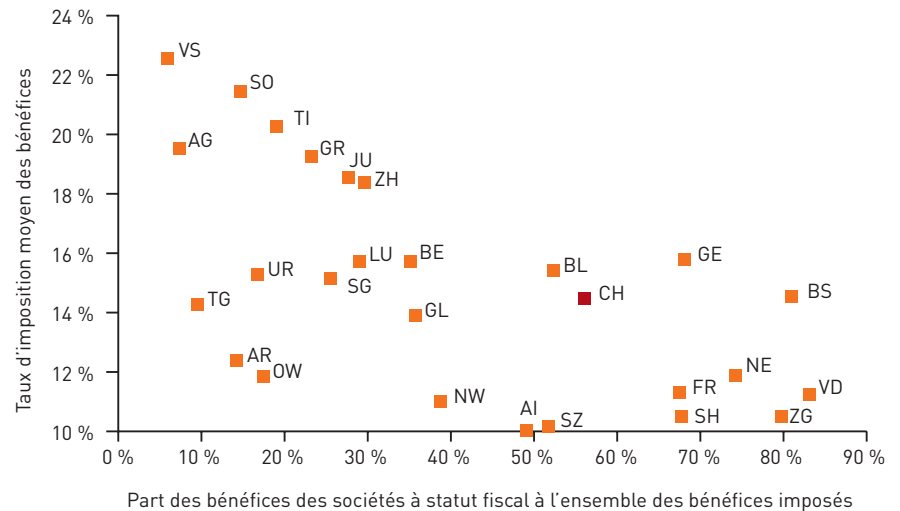
¹³ Deuxième prise de position de la CDF sur le message concernant la RIE III du 30 septembre 2015

Figure 3

► Certains cantons avec une forte proportion de sociétés à statut fiscal spécial prélèvent globalement une part relativement faible des bénéfices (en bas à droite). La suppression des régimes fiscaux spéciaux crée un potentiel d'abaissement du taux de l'impôt sur le bénéfice dans ces cantons. D'autres cantons ont déjà un taux d'imposition du bénéfice relativement bas (en bas à gauche). Les cantons avec une faible proportion de sociétés à statut fiscal spécial et un taux d'imposition du bénéfice élevé (en haut à gauche) dépendent davantage des nouveaux instruments fiscaux prévus par la RIE III.

Situations de départ différentes des cantons

Prélèvement fiscal moyen sur l'ensemble des bénéfices (imposition ordinaire et régimes fiscaux spéciaux) et part des sociétés à statut fiscal spécial aux bénéfices (données 2009 à 2011)



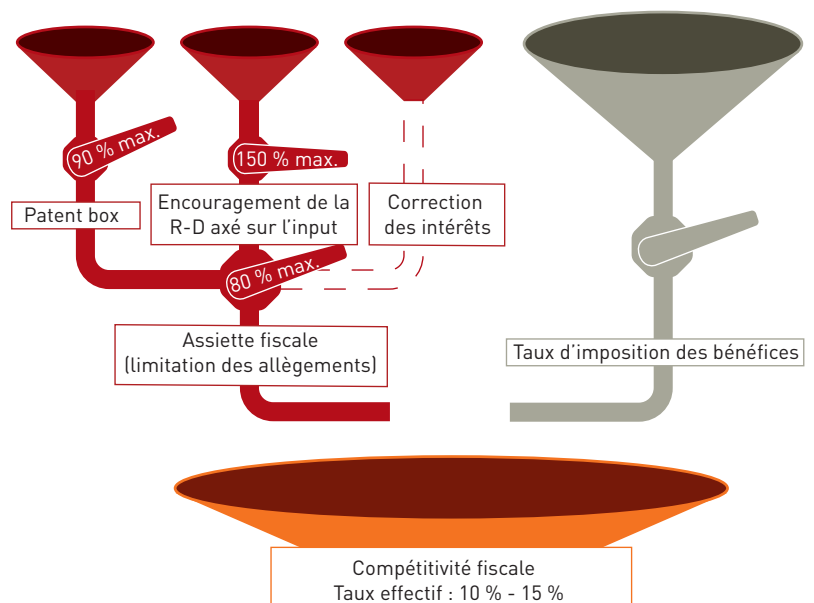
Sources : Administration fédérale des finances (2015), calculs d'economiesuisse

Figure 4

► Les cantons peuvent adapter les mesures de la RIE III en fonction de la stratégie fiscale choisie. Ils peuvent miser sur des mesures agissant sur l'assiette fiscale ou fixer un taux d'imposition du bénéfice attractif. Une solution combinant les deux approches de manière ciblée est possible également. Différentes stratégies peuvent préserver la compétitivité fiscale. Un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts y contribuerait aussi selon les milieux économiques.

Leviers de la RIE III

Adaptation de la réforme aux stratégies cantonales



Source : economiesuisse

Aperçu des mesures fiscales

Réaménagement de l'imposition des entreprises :

- Suppression de régimes fiscaux spéciaux, à savoir les régimes spéciaux cantonaux (sociétés holding, sociétés mixtes et de domicile) et deux régimes spéciaux fédéraux (société principale et *swiss finance branch*).
- Introduction d'une patent box dans les cantons : les normes internationales correspondantes ont été fixées par l'OCDE. La solution proposée par le Conseil fédéral s'y conforme. Les modalités précises seront arrêtées dans une ordonnance du Conseil fédéral.
- Déduction pour les activités de R&D à l'échelon cantonal : les cantons peuvent introduire une nouvelle déduction pour les dépenses de R&D moyennant une adaptation de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.
- Modification de l'impôt cantonal sur le capital : les cantons peuvent prévoir un allègement pour le capital propre en relation avec des participations ou des brevets et des droits similaires.

Amélioration de la systématique du droit de l'imposition des entreprises :

- Réglementation transitoire en rapport avec la suppression des sociétés à statut fiscal spécial : les réserves latentes constituées sous un régime d'imposition spécial seront imposées séparément au moment de leur réalisation après l'entrée en vigueur de la réforme. La solution proposée garantit la conformité de la RIE III avec la Constitution et tient compte des contextes différents dans les cantons.
- Introduction d'une réglementation unique pour la déclaration des réserves latentes en cas de changement de système, qu'elle qu'en soit la nature (ouverture/fermeture d'une patent box, arrivée/départ)
- Abolition du droit d'émission sur le capital propre
- Adaptation de la procédure d'imposition partielle : Il est prévu de fixer à 30 % le dégrèvement des dividendes au niveau de l'assiette fiscale aux échelons fédéral et cantonal.

► Les activités de financement d'entreprises sont très mobiles au plan international. Or les groupes ont tendance à regrouper d'autres fonctions sur le site retenu pour leurs activités de financement.

► La mesure consistant à corriger l'impôt sur le bénéfice des intérêts a été optimisée pour prévenir des effets dynamiques indésirables et des pertes de recettes.

Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts

À l'instar du domaine R&D, les activités de financement des entreprises sont des activités mobiles au plan international. Les solutions spéciales que la Suisse connaît pour ce genre d'activités doivent être abandonnées en raison de la modification des normes internationales. L'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts est une mesure fiscale envisageable à titre de remplacement. Dans le projet qu'il avait mis en consultation, le Conseil fédéral avait considéré cette mesure «comme faisant partie intégrante d'un modèle global cohérent, visant à renforcer l'attrait de la place économique suisse», soulignant qu'elle revêtirait une grande importance pour la Suisse «en tant que pays d'accueil d'entreprises, y compris en vue de l'arrivée de nouvelles activités mobiles de groupes».

Sous différentes formes, plusieurs pays connaissent la correction des intérêts sur le capital propre (Belgique et Italie en particulier). Son but est de mettre sur pied d'égalité le financement par capitaux propres et par des fonds étrangers. En Suisse, une entreprise contractant des dettes (financement par fonds étrangers) peut déduire fiscalement les intérêts passifs. En revanche, aucune déduction fiscale n'est prévue en cas de levée de fonds propres (par émission d'actions, par exemple). Le système fiscal incite donc les entreprises à opter pour l'endettement et crée ainsi une distorsion des décisions de financement.

Un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre de sécurité y remédierait en partie. L'expression «capital propre de sécurité» désigne la part

du capital propre d'une société qui dépasse le minimum requis par le code des obligations et à laquelle il est donc en principe possible de substituer des fonds étrangers. Une déduction fiscale pour le capital propre de sécurité encourage la constitution d'une base de capital propre solide et renforce l'intérêt des sociétés à créer un coussin de sécurité supplémentaire. Les entreprises sont ainsi mieux armées pour affronter les crises.

Le Conseil fédéral avait proposé un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts en consultation, mais a finalement renoncé à l'incorporer à son message au Parlement. Lors de la consultation, la plupart des cantons avaient rejeté cette mesure pour des motifs financiers. Les déficits de la proposition initiale ont été éliminés depuis et plusieurs cantons la soutiennent désormais expressément. L'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts est un instrument supplémentaire à la disposition des cantons; il permet de tenir compte encore mieux de leurs contextes de départ différents.

► Selon le Conseil fédéral, «il y a de bonnes raisons de penser que la mesure est rentable, du moins pour la Confédération ainsi que les cantons et communes pris ensemble, mais peut-être aussi pour cantons et communes.»

Dans un rapport additionnel, le Conseil fédéral estime que la Suisse risque fort de ne plus être compétitive au plan international pour les activités de financement sans la correction des intérêts¹⁴. La délocalisation d'activités de financement en serait la conséquence prévisible. Par ailleurs, la correction des intérêts a des effets dynamiques positifs. Les activités de financement attirent d'autres fonctions du groupe concerné. La correction des intérêts renforcerait donc les incitations à investir en Suisse. Pour le Conseil fédéral, «il y a de bonnes raisons de penser que la mesure est rentable, du moins pour la Confédération ainsi que les cantons et communes pris ensemble, mais peut-être aussi pour cantons et communes.»

Les milieux économiques sont favorables à la réincorporation au projet de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts au cours des délibérations parlementaires.

De bonnes solutions pour l'ensemble des fonctions centralisées d'un groupe seront cruciales

Le paysage fiscal international est en forte mutation. L'OCDE exige qu'à l'avenir les entreprises soient imposées uniquement dans les espaces territoriaux où sont implantées des activités économiques substantielles. Au regard de cette exigence concernant la substance, les entreprises regrouperont leurs activités mobiles sur un site. Pour être compétitif, il faudra donc proposer aux entreprises la possibilité de regrouper géographiquement différentes fonctions du groupe. Les activités de financement (trésorerie, *cash pooling*) font partie des fonctions très mobiles, ne dépendant pas d'un lieu particulier. Elles constituent aussi un point d'ancrage: les groupes ont tendance à regrouper d'autres fonctions mobiles sur le site retenu pour les activités de financement. L'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts crée un climat fiscal favorable aux activités de financement de groupes et permet ainsi d'attirer d'autres fonctions. La correction de l'impôt sur le bénéfice des intérêts est une mesure importante sans laquelle le réaménagement de l'imposition des entreprises en Suisse serait incomplet.

Mesures de compensation financières

Les cantons sont davantage touchés par la RIE III que la Confédération. Ils sont contraints d'adapter leurs systèmes fiscaux à la suppression des régimes fiscaux spéciaux. Mais il y a aussi un effet indirect, qui s'exerce dans la péréquation financière fédérale. L'actuelle péréquation des ressources tient compte spécifiquement des régimes fiscaux spéciaux des cantons. Les règles de calcul correspondantes disparaîtront avec la suppression des régimes fiscaux spéciaux, ce qui entraînerait un changement considérable des paiements compensatoires pour certains cantons contributeurs ou bénéficiaires. Pour neutraliser ces effets au maximum et pour répartir les charges de la réforme de façon équilibrée entre la Confédération et les cantons, des **mesures de compensation verticales et horizontales** sont prévues dans la RIE III. *economiesuisse* les soutient.

¹⁴

AFC (5.6.2015). Regulierungsfolgenabschätzung der Unternehmenssteuerreform III, p. 71, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39712.pdf>

► Le nouveau partage des recettes prévu entre la Confédération et les cantons permet une répartition équilibrée des charges de la réforme entre les différents échelons de l'État.

Mesures de compensation verticales

Par la compensation verticale, la Confédération donne aux cantons davantage de marge de manœuvre financière. La mesure prévue consiste à augmenter la quote-part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (IFD) de 17 % actuellement à 20,5 %. Cette hausse correspond à un montant de l'ordre d'un milliard de francs au moment de l'entrée en vigueur de la réforme. La contribution de la Confédération est justifiée, dans la mesure où celle-ci tire fortement avantage de l'imposition des entreprises internationales en Suisse. Ainsi, les sociétés à statut fiscal spécial génèrent près de la moitié des recettes de l'impôt sur le bénéfice au niveau fédéral. Le relèvement proposé de la quote-part cantonale à l'IFD n'a pas d'effet sur la concurrence fiscale interne. Tous les cantons en tirent avantage à proportion égale. En chiffres absolus toutefois, les cantons à forte capacité économique, qui génèrent pour la Confédération des recettes d'IFD importantes, seront les principaux bénéficiaires de cette mesure. Mais il faut relever d'autre part qu'ils sont aussi les plus touchés par la réforme.

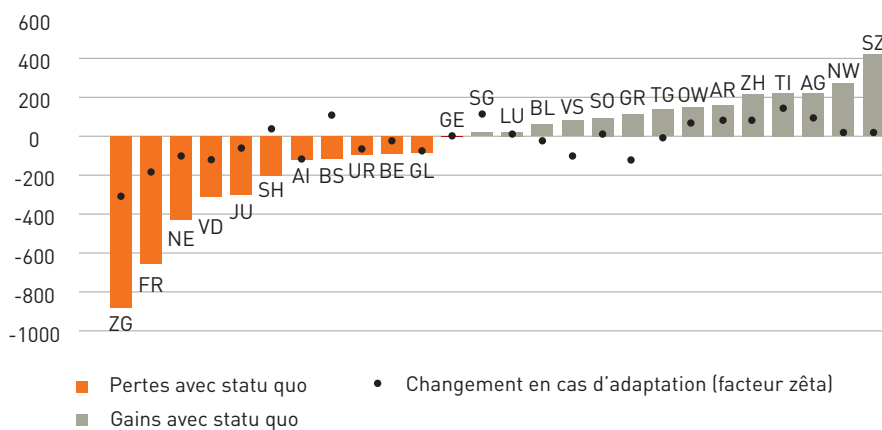
Le Conseil fédéral part du principe que la contribution fédérale obéit au principe de la symétrie des sacrifices entre la Confédération et les cantons. Les cantons demandent un montant plus élevé, à savoir 1,2 milliard de francs, ce qui correspondrait à une quote-part de 21,2 % au produit de l'IFD¹⁵. Economiesuisse est d'avis qu'un éventuel soutien supplémentaire devrait être réparti selon un mécanisme concentrant encore davantage l'aide sur les cantons les plus touchés par la réforme au plan fiscal. Une solution ciblée et justifiée aux yeux de l'association serait d'augmenter au profit des cantons-centres et des grandes villes la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques.

Figure 5

► Sans modification de la péréquation des ressources, des changements considérables se produiraient pour certains cantons contributeurs ou bénéficiaires. Les cantons avec une proportion relativement forte de sociétés à statut fiscal spécial seraient perdants. Ils devraient procéder à des paiements compensatoires nettement plus élevés (ZG et VD, par exemple) ou recevraient des paiements nettement moins importants (FR et NE, par exemple). En revanche, les cantons avec un faible nombre de sociétés à statut fiscal spécial pourraient réduire nettement leurs paiements compensatoires (SZ et NW, par exemple) ou recevraient des paiements plus élevés (AG et AR, par exemple). Le réaménagement prévu (facteur zêta) réduit l'ampleur des changements.

Mesure de compensation horizontale dans la péréquation des ressources

Modification des paiements compensatoires par personne, CHF par habitant



Source : Conseil fédéral (2015). Message concernant la loi sur la RIE III

Mesures de compensation horizontales

► Des modifications apportées à la péréquation financière fédérale permettent d'éviter des changements trop importants des paiements compensatoires entre les cantons.

Dans la péréquation des ressources – la composante principale de la nouvelle péréquation financière (RPT) – une compensation a lieu entre les cantons à fort potentiel de ressources et ceux à faible potentiel. Dans le calcul du potentiel de ressources, il est tenu compte du fait que l'exploitation fiscale des bénéfices est plus faible chez les sociétés à statut fiscal spécial que chez les entreprises imposées selon le régime ordinaire (facteur bêta). Cette règle de

calcul disparaîtrait avec la suppression des régimes fiscaux spéciaux des cantons. Le potentiel de ressources de nombreux cantons subirait ainsi une modification considérable, qui se répercuterait sur leur paiement compensatoire. Aussi le Conseil fédéral propose-t-il d'adapter la péréquation des ressources en réduisant la pondération générale des bénéfices des entreprises dans le calcul (facteur zêta). Cette proposition apparaît justifiée. En effet, les bénéfices des entreprises sont, de façon générale, plus difficilement exploitables fiscalement que le revenu et la fortune des personnes physiques (autres composantes du calcul du potentiel de ressources). La solution prévue ne neutralise pas complètement les changements des paiements compensatoires mais permet d'en limiter l'ampleur (cf. figure 5).

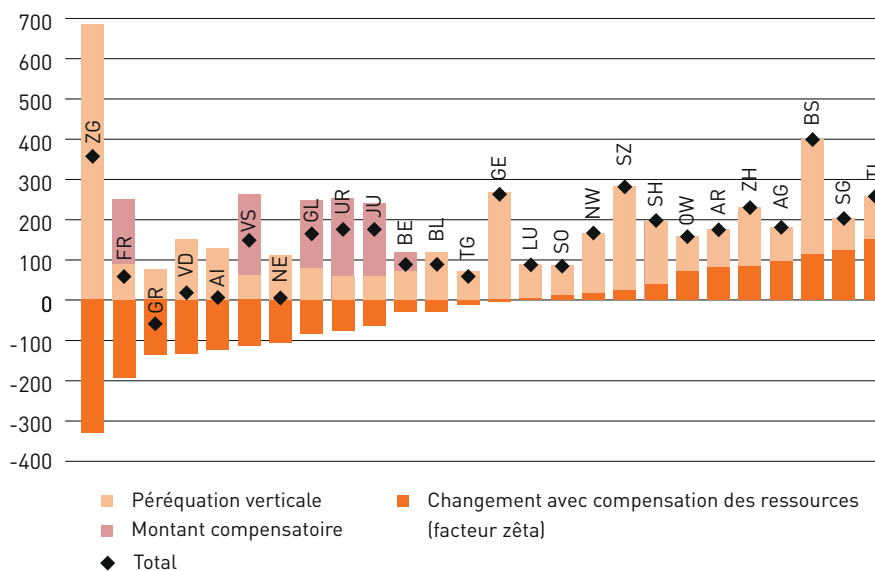
Si l'on cumule les mesures de compensation verticales et horizontales, presque tous les cantons sont gagnants (cf. figure 6). Ainsi, les mesures de compensation financière de la RIE III augmentent la marge de manœuvre des cantons.

Figure 6

► La figure montre les effets cumulés de toutes les mesures de compensation financière pour les cantons (modifications dans la péréquation des ressources, compensation verticale (fédérale) pour les cantons et contribution dite complémentaire aux cantons à faible potentiel de ressources). Presque tous les cantons sont gagnants et par conséquent leur marge de manœuvre s'accroît nettement.

Mesures compensatoires cumulées

Compensation financière en francs par personne



Source : Conseil fédéral (2015). Message concernant la loi sur la RIE III

Compensation des pertes découlant de la réforme

► La plus grande partie des pertes de recettes de la Confédération n'est pas la conséquence de l'introduction de mesures fiscales mais de la nouvelle répartition des recettes entre celle-ci et les cantons.

La RIE III devrait entraîner des pertes de recettes fiscales directes pour la Confédération **à hauteur de 1,3 milliard de francs**. Au premier chef, ces pertes ne sont pas une conséquence de la réforme fiscale proprement dite (pas d'impact majeur pour la Confédération dans ce domaine), mais de la nouvelle répartition des recettes proposée entre la Confédération et les cantons. Il est prévu, en l'occurrence, d'augmenter la participation des cantons au produit de l'IFD (hausse de leur quote-part d'un milliard de francs) à compter de l'entrée en vigueur de la RIE III, c'est-à-dire en 2019 probablement. La Confédération financera principalement cette contribution par une réduction de la croissance de ses dépenses.

Des recettes supplémentaires sont attendues de l'adaptation de la procédure d'imposition partielle des dividendes et de la création de 75 nouveaux postes d'inspecteur fiscal. Quant à la contribution fédérale dite complémentaire, destinée aux cantons à potentiel de ressources particulièrement faible,

elle sera financée par des fonds libérés dans le cadre de la compensation des cas de rigueur (cet instrument transitoire de la RPT arrivera à échéance graduellement d'ici à 2036).

Conséquences financières de la RIE III :

Mesures fiscales et financières :	-1,3 mrd
— Hausse de la quote-part des cantons au produit de l'IFD	-1 mrd
— Adaptation de la procédure d'imposition partielle	+0,1 mrd
— Abolition du droit d'émission sur le capital propre	-0,2 mrd
— Contribution complémentaire	-0,2 mrd
Compensation des pertes découlant de la réforme :	+1,3 mrd
— Augmentation du nombre d'inspecteurs fiscaux	+0,3 mrd
— Déjà prévu dans le plan financier (abolition du droit d'émission sur le capital propre)	+0,2 mrd
— Épuisement de la compensation des cas de rigueur RPT	+0,2 mrd
— Réduction de la croissance des dépenses d'ici 2019	+0,6 mrd

► La Confédération financera sa contribution de 1 milliard de francs aux cantons à compter de 2019 en réduisant la croissance des dépenses pour d'autres tâches publiques.

La RIE III a, certes, un coût direct pour la Confédération. Mais les incidences financières seraient nettement plus graves sans réforme. Différentes études, dont une analyse du KOF, le confirment¹⁶. Les entreprises directement touchées par la réforme ayant contribué de façon considérable au financement de l'État ces dernières années (cf. figure 7), il semble justifié de financer la mise en place des nouvelles conditions-cadre fiscales requises en mobilisant des ressources existantes. L'expérience montre qu'il est possible au niveau fédéral de financer des tâches politiques prioritaires en procédant de cette façon. L'augmentation des dépenses décidée pour la coopération internationale ou pour l'encouragement de la formation et de la recherche en sont des exemples récents. Plusieurs réformes de l'imposition du couple et de la famille ont également été financées sans faire appel à des recettes fiscales supplémentaires (réformes de 2008 et 2011).

L'aboutissement de la RIE III est un scénario **économiquement et financièrement** plus supportable que l'absence de **réforme**. Un **échec** mettrait en péril une partie importante des recettes de la Confédération. Les ressources manqueraient pour d'autres réformes et projets importants également. D'autre part, la consolidation, voire le renforcement de l'attractivité de la Suisse en tant que pays d'implantation auront des effets positifs, y compris pour les collectivités publiques. La RIE III est certes une réforme en faveur de la place économique suisse et de l'économie nationale, mais elle est aussi, et avant tout, une réforme en faveur des collectivités publiques du pays et du financement des tâches publiques importantes.

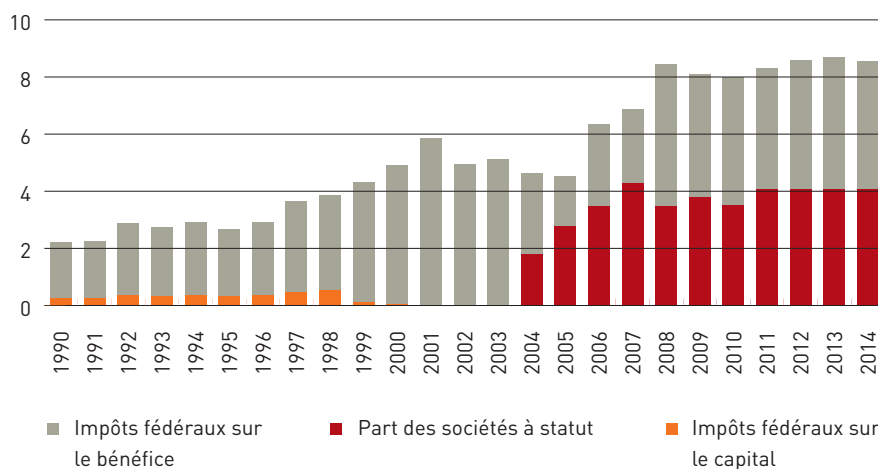
¹⁶ Cf.: KOF (2014). Troisième réforme de l'imposition des entreprises: les effets économiques de l'introduction d'une licence box. Analyses du KOF 2014, n° 3, automne. EPFZ, https://www.kof.ethz.ch/static_media/filer_public/2014/09/25/kof_analyse_unternehmenssteuerreform.pdf; B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung (2014). Étude Steuerkonflikt kantonale Unternehmenssteuerregime, http://www.bss-basel.ch/images/stories/bss-basel/downloads/b,s,s.-mundistudie_unternehmenssteuerregime.pdf; economiesuisse (2013). Fiscalité des entreprises suisses: défis et solutions, http://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/downloads/2013-06-03_fiscalite%C3%A9%20des%20entreprises%20suisses.pdf

Figure 7

► L'augmentation du produit des impôts sur les sociétés s'explique en grande partie par les sociétés à statut fiscal. Ces dernières versent actuellement 50 % des impôts sur le bénéfice au niveau fédéral.

Évolution du produit des impôts sur les entreprises

Ventilation des recettes fiscales fédérales provenant des personnes morales (en milliards de francs), part des sociétés à statut fiscal spécial (connue depuis 2004)



Source : Administration fédérale des finances (2014)

État des délibérations et position des milieux économiques

► La limitation de l'allègement résultant des nouveaux instruments fiscaux, que les cantons demandent, est acceptable pour l'économie.

Le Conseil des États a terminé l'examen préalable de la RIE III. Elle sera traitée en plénum durant la session d'hiver. Le projet ne devrait pas subir de changement majeur par rapport au train de mesures adopté par le Conseil fédéral le 5 juin 2015.

L'issue des débats relatifs à l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts reste ouverte. La limitation de l'imposition partielle des dividendes fait l'objet de discussions aussi. Les milieux économiques ont proposé des optimisations ponctuelles de nature technique s'agissant des modalités de la patent box et des compétences des cantons en matière d'encouragement en amont. Les cantons ont également proposé différentes adaptations après réexamen du projet. Ils demandent de plafonner l'allègement cumulé résultant de la patent box et de l'encouragement en amont, ce qui faciliterait pour eux la planification financière. Les milieux économiques sont d'avis qu'un tel plafonnement est défendable. Des plafonds spécifiques pour l'allègement résultant de chacun des deux nouveaux instruments seraient alors superflus. De même, à partir du moment où l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts pourrait lui aussi être intégré dans cette limitation, il deviendrait plus quantifiable. Pourtant, malgré le soutien des cantons et des milieux économiques, la commission du Conseil des États chargée de l'examen préliminaire s'est montrée critique en ce qui concerne la limitation des allègements. Les cantons demandaient aussi l'augmentation de 200 millions de francs de la compensation verticale et rejetaient en contrepartie l'abolition du droit d'émission sur le capital propre. Leurs vues ont été soutenues par la commission du Conseil des États.

► economiesuisse est favorable à ce que la réforme se concentre sur les mesures directement nécessaires au maintien de l'attrait de la Suisse en tant que site d'implantation.

economiesuisse soutient très majoritairement le projet. Les réserves principales portent sur l'omission de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre de sécurité et sur la limitation de l'imposition partielle des dividendes. Pour economiesuisse, il est important que la réforme se concentre sur les mesures nécessaires au maintien de l'attrait de la Suisse en tant que site d'implantation. Cette focalisation ne soit pas être compromise lors des délibérations parlementaires. D'autres aspects de l'imposition des entreprises doivent être traités dans des projets distincts.

La RIE est une réforme incontournable dans l'intérêt de la Suisse. Elle est nécessaire pour assurer l'équilibre entre trois objectifs : maintien d'une Suisse attrayante pour les implantations, bon rendement fiscal et acceptation internationale. Au regard de la forte dynamique internationale dans le domaine fiscal et des nombreux défis à relever pour la place fiscale et économique suisse, il est prévisible que la RIE III ne sera pas la dernière réforme dans ce domaine. Mais il s'agit d'une étape fondamentale vers un système d'imposition des entreprises tourné vers l'avenir.

► Des résultats rapides sont nécessaires pour donner une perspective sûre aux entreprises internationales en Suisse.

Il est urgent d'avancer dans ce dossier. Pour donner aux entreprises en Suisse des perspectives claires et restaurer l'attractivité, la RIE III doit être traitée de façon prioritaire au Parlement et être mise sous toit au cours du premier semestre 2016.

RIE III : position de base d'economiesuisse

economiesuisse approuve les mesures suivantes :

- Suppression des régimes fiscaux spéciaux des cantons
- Introduction d'une patent box (sans perfectionnisme)
- Déductions supplémentaires pour les dépenses de R&D (avec liberté maximale pour les cantons dans la fixation des modalités)
- Adaptation de l'impôt sur le capital
- Déclaration des réserves latentes
- Abolition du droit d'émission sur le capital propre
- Mesures de compensation verticales et horizontales

economiesuisse rejette la mesure suivante :

- Adaptation de la procédure d'imposition partielle (fixation de l'allègement à 30 %)

economiesuisse soutient aussi la mesure suivante à titre complémentaire :

- Introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sur le capital propre de sécurité au niveau fédéral et facultativement au niveau cantonal

Pour toute question :

vincent.simon@economiesuisse.ch

frank.marty@economiesuisse.ch

christian.frey@economiesuisse.ch