



Mesures visant à renforcer la compétitivité fiscale de la Suisse (3^e réforme de l'imposition des entreprises)

Position commune des gouvernements cantonaux du 21 mars 2014 sur le rapport de l'organe de pilotage du 11 décembre 2013

Compte tenu de leur position sur le rapport intermédiaire du 21 juin 2013 et de la prise de position de la CDF du 4 février 2014, les gouvernements cantonaux ont débattu du contenu du rapport et pris position comme suit lors de l'Assemblée plénière du 21 mars 2014 :

1. Observations générales

- (1) Les régimes fiscaux en vigueur ont, pour les milieux économiques, la Confédération et les cantons, de précieux effets sur le plan économique et financier. Mais ils ne sont plus acceptés à l'international. Les cantons reconnaissent donc que l'adaptation du régime fiscal des entreprises est une nécessité pour rester compétitif dans le contexte fiscal international. La Suisse étant une petite économie ouverte, elle doit réussir à rester compétitive et à bénéficier d'une acceptation internationale. Il importe de parvenir à accroître la sécurité du droit et de la planification pour les entreprises actives en Suisse afin d'affermir leur capacité concurrentielle et de préserver des emplois et de la valeur ajoutée en Suisse. Il est par conséquent important que la procédure de consultation soit lancée aussi vite que possible.
- (2) Le rapport de l'organe de pilotage du 11 décembre 2013 définit les paramètres fiscaux et financiers de la prochaine réforme de l'imposition des entreprises et évalue diverses mesures envisageables. Or, de très fortes incertitudes quant aux conséquences financières de la réforme existent encore. Par ailleurs, des discussions sont en cours dans le contexte international. Il en va notamment ainsi des décisions attendues de l'OCDE et du G20 ainsi que des pratiques fiscales d'autres États avec lesquels la Suisse entretient des relations d'affaires intenses, dont les aides directes ou indirectes aux entreprises ou les crédits d'impôts favorisent l'implantation ou le maintien d'entreprises.
- (3) Afin d'éviter des messages divergents de la part de la Confédération et des cantons dans la phase politique, les pertes de revenus qui résulteront de l'introduction de licence box et d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts pour la Confédération et les cantons devront être évaluées de manière approfondie par la Confédération selon les mêmes méthodes et en se basant sur les mêmes bases de données.
- (4) Il est de surcroît impératif que le projet - élaboré en tenant compte des demandes de précisions et d'analyses approfondies - présente un concept convaincant et complet en matière de mesures de compensation financière, qui n'implique aucun transfert de charges direct ou indirect sur les cantons.
- (5) La présente position ne peut donc exposer que des préférences provisoires en vue de l'élaboration du projet à mettre en consultation. Les cantons se réservent la possibilité de revenir sur ces choix lors de la consultation selon les développements internationaux.

2. Réponses question par question

Question 1 : Êtes-vous favorables à une abolition des régimes fiscaux cantonaux pour les sociétés holding, les sociétés de domicile et les sociétés mixtes (art. 28, al. 2 à 4, LHID) ?

(6) Oui, motif cf. ci-dessus, no (1)

Question 2 : Veuillez décrire la pratique appliquée dans votre canton pour ce qui est des conséquences fiscales lorsqu'une société bénéficiant d'un régime fiscal cantonal vient à être soumise à l'imposition ordinaire.

(7) Les positions des différents cantons peuvent se résumer comme suit :

Les éléments principaux suivants ressortent des réponses formulées par les cantons :

- La majorité des cantons ont indiqué qu'ils pratiquent comme suit, conformément à la pratique découlant de la jurisprudence du Tribunal fédéral : les réserves latentes constituées ou générées lorsque la société bénéficiait de privilèges fiscaux sont déclarées dans le bilan fiscal au titre de réserves latentes imposées, sans que ces réserves n'aient d'incidences sur le plan fiscal ;
- Un canton indique qu'il n'y a, en principe, pas de réévaluation en franchise d'impôt ;
- Une minorité de cantons n'ont pas eu de tel cas à traiter ;
- Des différences peuvent exister quant au traitement fiscal du report des pertes subies.

Question 3 : Êtes-vous favorables à l'introduction d'une imposition préférentielle de certains revenus provenant de biens immatériels (licence box) dans le cadre des impôts cantonaux (voir p. 27 ss du rapport) ?

(8) Oui, il faut poursuivre les solutions de « boxes ».

(9) L'introduction d'une « licence box » au niveau fédéral (LIFD) doit être examinée. Pour des raisons technique liées aux modalités d'exécution, une „licence box“ au niveau fédéral devrait être identique à celle introduite par les cantons.

Si oui :

- Quels revenus provenant de biens immatériels devraient être pris en compte pour l'imposition préférentielle ?

(10) En cas de doute sur la portée des nouvelles normes internationales, les systèmes d'imposition préférentielle (« solutions de boxes ») sont à interpréter au sens étroit. Pour le moment, il ne faut exclure aucune variante (sens étroit ou large) à évaluer. Dans tous les cas, il s'agira de se conformer aux pratiques validées par l'OCDE et acceptées sur le plan international.

(11) Les systèmes d'imposition préférentielle doivent être accessibles aux sociétés de capitaux et aux sociétés de personnes pour les produits et les bénéfices tirés de droits incorporels.

Cette réglementation doit-elle être contraignante pour tous les cantons en l'inscrivant dans la loi sur l'harmonisation des impôts directs ou doit-elle rester facultative ?

- (12) Impératif : Il faut veiller à ce que les critères de délimitation et les notions juridiques utilisées pour définir les droits incorporels éligibles soient clairs afin de renforcer la sécurité du droit et par souci de rationalité dans la procédure. De plus, les effets d'aubaine peuvent ainsi être minimisés. Il ne s'agit toutefois pas d'une harmonisation fiscale matérielle.

Question 4 : Êtes-vous favorable à l'introduction d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts – dont l'application est limitée au capital propre de sécurité – dans le cadre des impôts cantonaux et de l'impôt fédéral direct (voir p. 36 ss du rapport) ?

- (13) Le rapport coût-utilité d'un impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts avec limitation de la déduction des intérêts notionnels sur les fonds propres supérieurs à la moyenne doit être étudié plus avant, de même que l'acceptation de cette solution au plan international sur la durée et son applicabilité au plan administratif ; il faut préciser que du point de vue actuel, les cantons sont favorables à un rejet de cette mesure. Pour déterminer le rapport coût-utilité, il est nécessaire de prendre en compte plus particulièrement les données qui reflètent le mieux l'exercice des activités financières en Suisse (nombre d'emplois, salaires, loyers/volumes d'investissements dans son propre établissement, dépenses de conseil et pour les prestations de service financier), ainsi que d'indiquer si l'application correcte des directives de l'OCDE en matière d'impôt anticipé de l'OCDE aura des effets positifs pour les activités financières en termes de résultats.

Question 5: Quelles mesures fiscales approuvez-vous en plus ou au lieu des mesures ciblées ?

- (14) En principe, les « autres mesures » d'ordre fiscal ne sont pas prioritaires pour les cantons. D'autres mesures d'ordre fiscal peuvent être présentées dans le projet à mettre en consultation, quoiqu'elles n'aient pas de caractère prioritaire pour les cantons, hormis la possibilité de procéder à des réévaluations au bilan fiscal lors de la perte du statut fiscal spécial ou de l'arrivée en Suisse. S'agissant de cette dernière mesure, les cantons jugent toutefois indispensable que soit opéré un examen complémentaire de son acceptation tout au plan interne qu'international.

- (15) Les mesures suivantes méritent examen :
- évaluation lors de l'implantation en Suisse
 - mesures ayant trait à l'impôt anticipé
 - taxe au tonnage
 - imputation forfaitaire d'impôt

- (16) Les mesures suivantes doivent plutôt être rejetées :
- suppression du droit d'émission sur le capital propre
 - améliorations de la réduction pour participations
 - mesures concernant l'impôt sur le capital

- (17) À côté de la mise en place de « licence boxes », les travaux d'approfondissement doivent porter en priorité sur l'aménagement d'une marge de manœuvre maximale

pour les cantons pour leur permettre de relever les défis en rapport avec la réforme, soit que des mesures de compensation verticale leur assure le soutien financier requis (voir ch. (18)).

Question 6 : En tenant compte de la combinaison des mesures citées aux ch. 1, 3 et 4 et de la pratique de votre canton décrite au ch. 2, pourriez-vous envisager de baisser le barème de l'impôt cantonal sur le bénéfice en vigueur dans votre canton ?

Question 7 : En tenant compte des mesures fiscales pour lesquelles vous avez émis un avis favorable et de la pratique de votre canton décrite au ch. 2, pourriez-vous envisager de baisser le barème de l'impôt cantonal sur le bénéfice en vigueur dans votre canton ?

Les positions des différents cantons peuvent se résumer comme suit :

(18) Die beiden Fragen wurden von den Kantonen identisch beantwortet. Die Stellungnahme wie folgt zusammengefasst werden:

La plupart des cantons signale qu'ils devront baisser le barème de l'impôt cantonal sur le bénéfice. Les raisons principales avancées sont les suivantes :

- conserver les entreprises qui sont au bénéfice d'un régime spécial ;
- rester compétitif sur le plan national et international ;

Plusieurs cantons indiquent qu'une baisse n'est pas absolument nécessaire. Cela dépendra :

- de la baisse de la charge fiscale pour les entreprises découlant des mesures prévues par la RIE III ;
- du coût pour les cantons de la RIE III ;
- des réductions de la charge fiscale qui seront décidées par les autres cantons.

Question 8 : Êtes-vous favorables au fait que la Confédération offre aux cantons une marge de manœuvre budgétaire pour baisser l'impôt sur le bénéfice grâce à des mesures de compensation verticales ?

(19) Oui. Une contribution substantielle de la Confédération paraît justifiée du fait que les pertes fiscales de la Confédération résultant d'une délocalisation vers l'étranger d'entreprises jouissant d'un régime fiscal de faveur seraient considérables. Les cantons attendent de la Confédération qu'elle s'engage sans délai à participer à raison de 50% au moins aux coûts de la réforme par des mesures de compensation.

(20) Dans la structuration du soutien à l'abaissement des taux des impôts cantonaux sur le bénéfice par la Confédération, il faudra soigneusement sopeser ces deux cas de figure : soutien selon l'impact réel et soutien général de la Confédération aux cantons. Étant donné qu'un soutien motivé par les pertes effectives subies dans les cantons reviendrait à subventionner les baisses d'impôt dans les cantons à fiscalité élevée jusqu'ici, les cantons préfèrent un soutien général, sans aucune incidence sur la compétitivité.

(21) Il convient d'examiner l'opportunité de mesures ciblées pour les cantons particulièrement touchés, directement ou indirectement, par la réforme. Conçues pour compenser les cas de rigueur, ces mesures de soutien doivent se limiter à un nombre restreint d'années.

*Si vous y êtes favorables : selon vous, quelles formes de mesures de compensation verticales présentées dans le rapport sont appropriées ?
- allègements fiscaux au niveau fédéral*

(22) Les cantons n'estiment pas les allègements fiscaux au niveau fédéral prioritaire.

- Élargissement de la base de calcul de l'impôt fédéral direct.

(23) Les cantons rejettent l'élargissement de la base de calcul des impôts directs pour les personnes physiques, hormis pour les actionnaires pour lesquels il faut envisager de réduire voire de supprimer l'allègement de la double imposition économique ainsi qu'un impôt sur les bénéfices des participations.

- Adaptation de la répartition des recettes entre la Confédération et les cantons

(24) Oui, de l'avis des cantons et s'agissant des mesures de compensation verticales, il faut mettre l'accent sur la répartition des recettes entre la Confédération et les cantons.

(25) Mais cette compensation ne doit pas intervenir par le seul relèvement des parts cantonales au produit de l'impôt fédéral direct des personnes morales.

(26) L'option mentionnée à la page 65 du rapport, selon laquelle il convient de relever la part de financement de la Confédération concernant les prestations complémentaires (volet de couverture des « besoins vitaux ») doit être soumise à un examen approfondi.

Question 9 : Partagez-vous l'opinion selon laquelle la péréquation des ressources doit être adaptée aux nouvelles conditions fiscales ?

(27) Oui. Les cantons soutiennent le principe consistant à s'en tenir au concept actuel de la péréquation financière.

Si vous partagez cette opinion : que pensez-vous de l'adaptation proposée par l'organe de pilotage dans le rapport selon laquelle les bénéfices des personnes morales doivent être intégrés dans l'assiette fiscale agrégée avec une pondération réduite, en utilisant la moyenne de l'exploitation relative du potentiel fiscal de tous les cantons ?

(28) Les cantons sont favorables à la pondération différenciée des bénéfices des personnes morales sur la base d'une exploitation différente. Outre les facteurs variables proposés, se basant sur l'exploitation fiscale moyenne, il faut examiner la possibilité d'introduire des facteurs de pondération fixes. La variante prévoyant le maintien de facteurs Bêta doit être étudiée de manière approfondie. Les avantages et les désavantages de cette variante par rapport au facteur EFR doivent être présentés dans un rapport.

(29) Dans le cadre du calcul du facteur EFR, la prise en compte de la part cantonale à l'impôt fédéral direct doit faire l'objet d'un examen approfondi.

(30) La procédure prévue pour la période transitoire doit être étudiée plus avant.

Question 10 : Êtes-vous d'accord avec les principes cités dans le rapport concernant le financement sur le plan fédéral (partie intégrante de la RIE III, sans transfert de charges sur les cantons, sans réforme structurelle fondamentale et avec éventuellement des mesures de compensation au niveau des recettes si les charges supplémentaires supportées par les finances fédérales sont importantes) ?

(31) Oui. Des mesures du côté des dépenses pour compenser les conséquences financières de la RIE III ne doivent cependant pas aboutir à un report de charges sur les cantons. Il faut éviter d'imputer aux mesures de compensation verticale prises par la Confédération les économies que celle-ci réalise à charge des cantons dans d'autres domaines (p. ex. RPT).

Que pensez-vous des mesures de compensation proposées au niveau des recettes (introduction d'un impôt sur les bénéfiques des participations, relèvement de l'imposition indirecte [TVA], élargissement de l'assiette de l'impôt [notamment par la suppression des avantages fiscaux]) ?

(32) Les cantons privilégient les mesures auprès des personnes morales et des actionnaires (imposition partielle des revenus provenant de participations, impôts sur les bénéfiques des participations).

(33) Ils sont plutôt défavorables à une augmentation de la TVA et à une abolition des déductions fiscales pour les personnes physiques.

Berne, le 21 mars 2014