

Projet fiscal 17: en avant, vers le passé

Comment la nouvelle réforme de l'imposition des entreprises permet encore à des multinationales de transférer leurs bénéfices en Suisse pour éviter des impôts.

1. Introduction

Dans la présente étude, Alliance Sud met en lumière le fonctionnement de deux mécanismes d'évasion fiscale auxquels recourent des multinationales et que le Projet fiscal 17 (PF 17) ne supprime pas. Ces deux mécanismes sont la « Swiss Finance Branch » et la déduction pour participations. Ces « instruments » largement méconnus sont des plus problématiques dans une perspective de politique du développement.

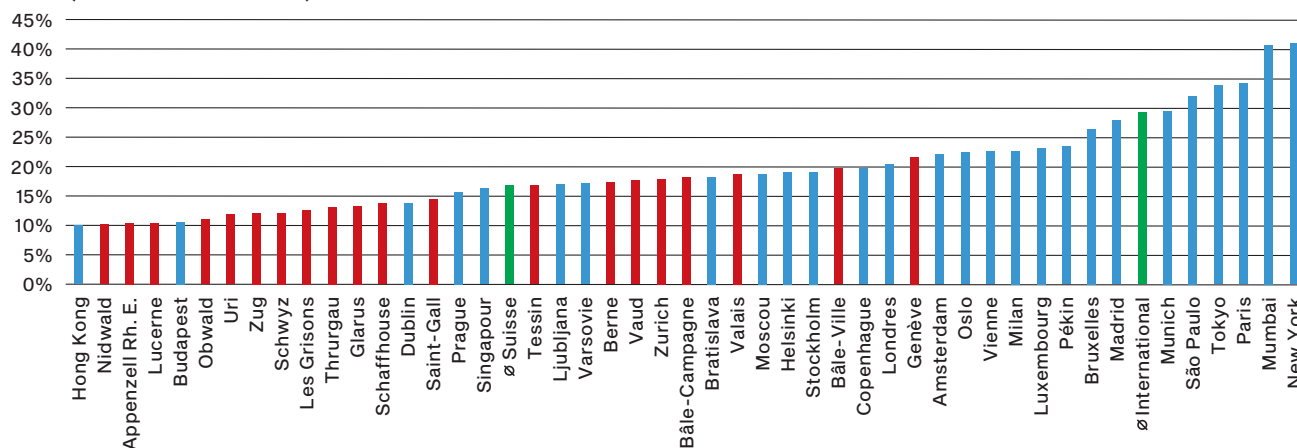
Pour se conformer aux règles relatives à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices (*Base Erosion and Profit Shifting, BEPS*) édictées par l'OCDE, la Suisse doit abroger d'anciens régimes fiscaux privilégiés pour les sociétés à statut fiscal spécial jusqu'à la fin 2018 au plus tard. Mais les « instruments » que prévoit le PF 17 font que des ressources vont continuer à manquer pour construire des écoles, des hôpitaux ou des infrastructures de transport dans les pays à partir desquels des bénéfices sont transférés en Suisse. Les plus démunis de la planète pâtiront des pertes fiscales que la Suisse rend possibles.

L'institut privé d'études économiques BAK de Bâle présente chaque année un classement des régions proposant l'imposition des entreprises la plus basse de la planète. Aucun autre pays que la Suisse offre autant de sites permettant une imposition effective aussi basse aux entreprises.¹

1 Par « taux d'imposition effectifs », on entend les montants d'impôts effectifs tirés du « revenu imposable » (parts aux bénéfices à imposer effectivement) des entreprises.

Charge fiscale moyenne effective en 2017 dans les chefs-lieux cantonaux en comparaison internationale

(en % du bénéfice)



Source: Représentation USS, données ZEW/BAK Bâle

La stratégie de dumping pratiquée par la Suisse en matière d'imposition des entreprises détruit chaque jour, dans notre pays, le substrat fiscal d'autres pays. Ce sont essentiellement les multinationales et leurs actionnaires qui profitent de cette pratique. Les populations de l'hémisphère sud en supportent les coûts : selon les calculs du Fonds monétaire international (FMI), les pays en développement perdent chaque année près de 200 milliards de dollars de recettes fiscales potentielles du fait de l'évasion fiscale pratiquée par des multinationales.² Cela correspond à près du sextuple du produit intérieur brut du Kenya, un pays d'Afrique de l'Est comptant près de 50 millions d'habitants.

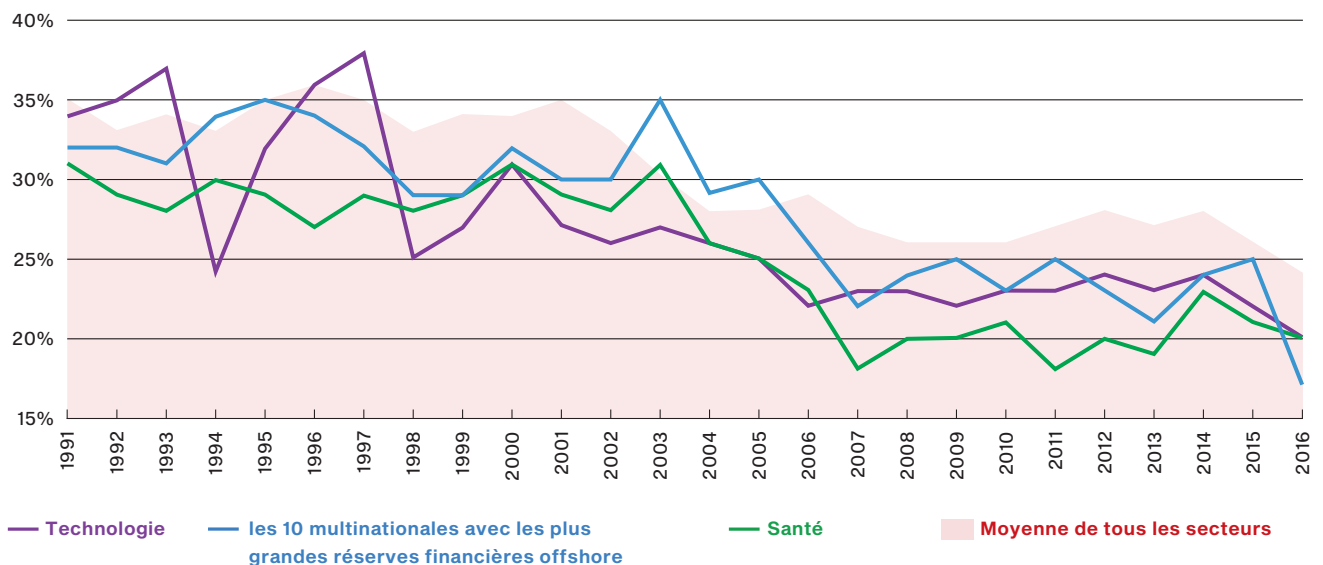
2 Crivelli/de Mooij/Keen: Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries. IMF Working Paper, Washington 2015. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Base-Erosion-Profit-Shifting-and-Developing-Countries-42973>

2. Transfert de bénéfices de multinationales

2.1. Fonctionnement de la spirale descendante dans l'imposition des entreprises

Les entreprises paient des impôts toujours plus bas

Taux d'imposition effectifs des bénéfices des entreprises dans des branches choisies (en %)



Source: Financial Times, S&P Capital IQ

Le droit fiscal international en vigueur comporte une faiblesse majeure : le principe de pleine concurrence (*Arm's length principle*). Ce dernier repose sur le fait que les multinationales ne sont pas imposées comme des entités globales. Chaque unité séparée d'une société est en lieu et place imposable dans l'État où elle a son siège. Entre ces unités d'une seule et même société se produisent chaque jour d'innombrables transactions financières en lien avec des services, des biens matériels ou immatériels (marques, brevets ou licences par exemple), des droits de participation ou des prêts. Comme il n'y a pas de véritable marché pour ce commerce au sein d'un groupe (le commerce a lieu au sein d'une même entreprise), d'autres mécanismes de formation des prix sont nécessaires. Le principe de la pleine concurrence a été développé à cette fin : il implique que des entreprises doivent facturer des prix du marché neutres pour des opérations internes sur les produits et services, prix correspondant à ceux qui seraient payés dans le commerce entre sociétés indépendantes les unes des autres. Mais 60 à 80% du commerce mondial s'effectue aujourd'hui au sein de groupes et non pas entre tiers indépendants. Dans de nombreux domaines du

commerce international, il manque donc un marché opérationnel entre tiers indépendants qui, en vertu du principe de la pleine concurrence, devrait faire office de valeur de référence pour la fixation des prix au sein de groupes. Cette situation permet à des multinationales de fixer comme elles l'entendent les prix de biens et services négociés à l'interne, autrement dit de sorte qu'une grande partie de leurs bénéfices réalisés dans le monde prenne le chemin d'un pays fiscalement aussi avantageux que possible, suite à des compensations internes volontairement abusives. Les bénéfices ne sont ainsi pas imposés là où ils ont été générés, mais là où les impôts les plus bas sont pratiqués.

2.2. Des bénéfices comptables uniquement

Économiste californien élève de Piketty, Gabriel Zucman montre dans son étude «The Missing Profits of Nations» que la doctrine usuelle du fonctionnement de la concurrence fiscale induit en erreur :

« It is apparent to many observers that the textbook model of tax competition doesn't capture the behavior of today's largest multinational companies well. These firms don't seem to move much tangible capital to low-tax places – they don't even have much tangible capital to start with. Instead, they avoid taxes by shifting accounting profits. »³

En clair : la concurrence fiscale en matière d'imposition des sociétés n'est pas une concurrence entre des groupes qui s'établissent en un lieu déterminé pour y produire ensuite effectivement quelque chose, créer des emplois et réaliser une réelle valeur ajoutée. Pour les sites de production de groupes, d'autres facteurs de localisation sont plus déterminants qu'un certain niveau d'imposition des bénéfices.⁴ La concurrence fiscale ne joue donc *pas sur* les taux réguliers d'imposition du bénéfice, car ces derniers sont surtout pertinents pour des sociétés de production. Ce qui est bien plus décisif, c'est une faible imposition pour l'établissement d'unités de groupe qui opèrent au sein d'une structure transnationale de groupe, par exemple comme société de financement, de conseil, de participation, de brevets ou de marketing. Ce sont donc essentiellement les régimes fiscaux privilégiés et les déductions possibles qui sont responsables de la spirale descendante persistant depuis 40 ans en matière d'imposition des entreprises.

3 Toersloev, Wier, Zucman : The Missing Profits of Nations, Copenhagen/Berkely, 2018, p. 1.

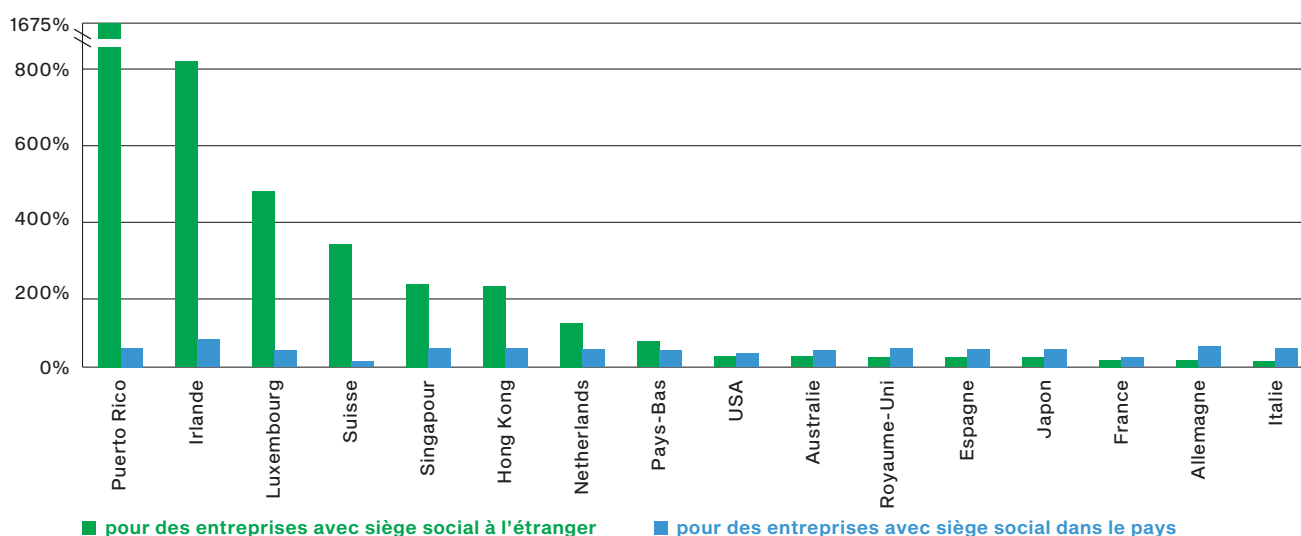
4 Le « Global Competitive Index 2017/2018 » du Forum économique mondial (WEF) différencie les facteurs de localisation importants pour les groupes. En Suisse, il s'agit surtout du système de santé remarquable et du système éducatif, à savoir d'infrastructures payées elles-mêmes en grande partie à partir de recettes fiscales.

2.3. En Suisse : des bénéfiques élevés sans substrat

Comme l'a montré Gabriel Zucman, ces unités d'entreprises de groupes étrangers en Suisse présentent généralement une masse salariale de leur personnel étonnamment basse en comparaison avec leurs bénéfiques exorbitants. On peut donc soupçonner que ces bénéfiques élevés n'ont pas été engendrés en Suisse par le personnel en question (tout à fait inexistant dans ces cas), mais transférés en Suisse comme bénéfiques comptables.

Les bénéfiques étrangers d'entreprises sont disproportionnés par rapport aux masses salariales

Les résultats avant impôts des entreprises en rapport avec leurs masses salariales



Source: Toersloev, Wier, Zucman: The Missing Profits of Nations, Copenhagen/Berkely, 2018

2.4. La base de calcul est décisive

« Low tax rates are good. But advantageous tax assessment bases are even better. »

(Des taux d'imposition bas, c'est bien. Mais des bases de calcul plus avantageuses, c'est mieux.)

Aargau Services Economic Promotion

Les impôts parfois extrêmement bas que des succursales de multinationales doivent payer en Suisse s'expliquent par le fait que ces dernières ne sont tenues d'imposer qu'une faible partie du bénéfice.

Ce sont précisément ces bases de calcul qui sont maintenues à un faible niveau avec les nouvelles possibilités de déduction du PF 17, comme la patent box, l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts ou les déductions pour la recherche et le développement. Ces déductions prévues doivent désormais être également applicables aux bénéfices fondés sur une création de valeur suisse. Le nouveau régime va donc provoquer des pertes fiscales supplémentaires.⁵ Les cantons affirment eux aussi à l'adresse des grands groupes que l'imposition reste à peu près aussi basse avec le PF 17 que sous les anciens régimes.

Taux d'imposition effectifs pour entreprises avec statut fiscal

Genre d'entreprise	taux d'imposition effectif attendu
Société holding	7,8%
Société mixte	8,5 – 10,5%
Licence box (canton de Nidwald)	8,8%
Société de financement / Finance Branch	1,5%
Société principale	5,0 – 8,0%
Société d'assurances propre au groupe	8,5 – 10,5% en profit minimum

Source: KPMG

Les sociétés à statut fiscal spécial, à savoir les holdings, sociétés de domicile, principales et mixtes, ainsi que les « Swiss Finance Branches », ont chaque année, de 2012 à 2014, apporté aux groupes avec de tels montages en Suisse des bénéfices moyens de 56 milliards de francs. Ces sommes ont été imposées au taux fiscal moyen effectif de 10%. C'est très bas en comparaison internationale : les chiffres de l'institut BAK montrent que jusqu'ici seul Hongkong a pu soutenir la comparaison (*cf. p. 2*). Les taux encore plus bas calculés par le groupe d'évaluation économique, de conseil fiscal, de conseil aux entreprises et en management KPMG pour le site d'implantation suisse sautent aux yeux. La différence entre les chiffres de la Confédération et les calculs de KPMG s'expliquent sans doute en partie par le fait que les chiffres de la Confédération incluent aussi les sociétés mixtes sur le site chimique et pharmaceutique de Bâle. Quoi qu'il en soit, le remplacement des anciens régimes fiscaux privilégiés par de nouveaux n'est pas une solution durable pour le fisc suisse non plus et conduit finalement à de nouvelles pertes fiscales. Une refonte totale de la politique suisse d'imposition des entreprises n'est donc pas seulement dans l'intérêt des pays de l'hémisphère sud, mais également de la Suisse elle-même.

5 Jusqu'ici, les sociétés à statut fiscal spécial ont contribué à hauteur de 4,3 milliards de francs à l'ensemble des recettes fiscales de la Confédération. Ce montant correspond à 7.6% de tous les bénéfices réalisés par les sociétés en question de 2012 à 2014. Dans les cantons et les communes où sont établies des sociétés à statut fiscal spécial, ces dernières ont généré des recettes fiscales de 2.09 milliards, moins la part fédérale de 17% correspondant à 1.73 milliards de francs. Ces sociétés ont donc engendré de 2012 à 2014, à tous les niveaux de l'État, un montant d'impôt de 6.03 milliards de francs. Cf. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/51751.pdf>

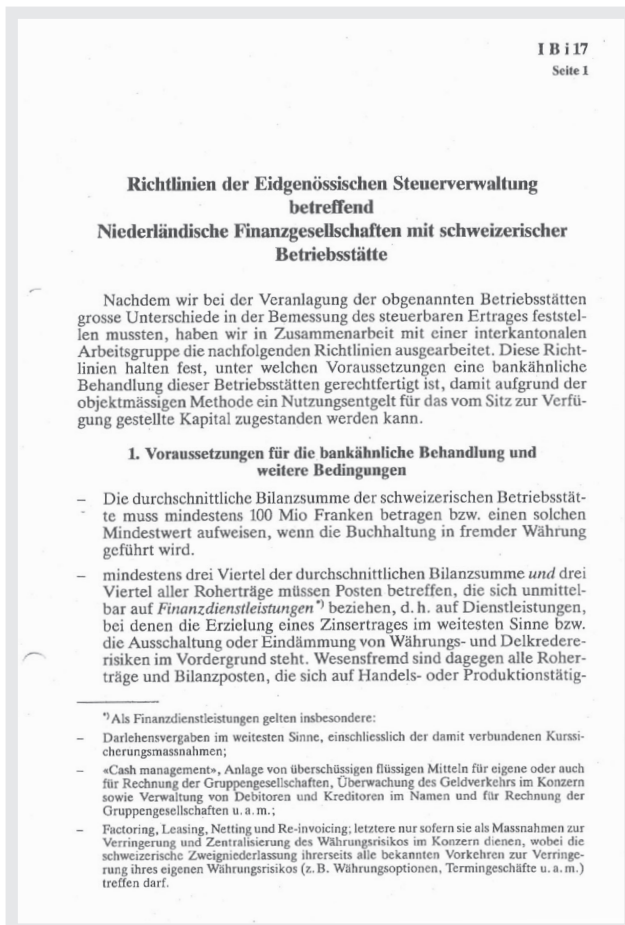
3. Sans base légale : la Swiss Finance Branch

1.1.2.3 Swiss Finance Branch

La «Swiss Finance Branch» est une autre particularité suisse. En l'occurrence, un loyer est concédé à la société de financement dont le siège est à l'étranger pour le capital mis à la disposition de l'établissement suisse. Cette concession se base sur une pratique (non publiée) de l'AFC et des autorités fiscales cantonales. Elle donne lieu à une charge effective de l'impôt sur le bénéfice de l'ordre de 2 à 3 %.

Source : Rapport explicatif du Conseil fédéral sur la consultation relative à la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales en vue de renforcer la compétitivité du site entrepreneurial suisse (Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III), septembre 2014.

Datant de 1991 et longtemps classée confidentielle, une circulaire de l'Administration fédérale des contributions (AFC), à laquelle Alliance Sud a eu accès - a conduit à ce que la Suisse devienne un site privilégié pour des banques internes à des sociétés multinationales. Initialement, elle ne valait que pour des sociétés de financement néerlandaises, puis sans distinction. Le PF 17 doit donner une base légale à ces sociétés.

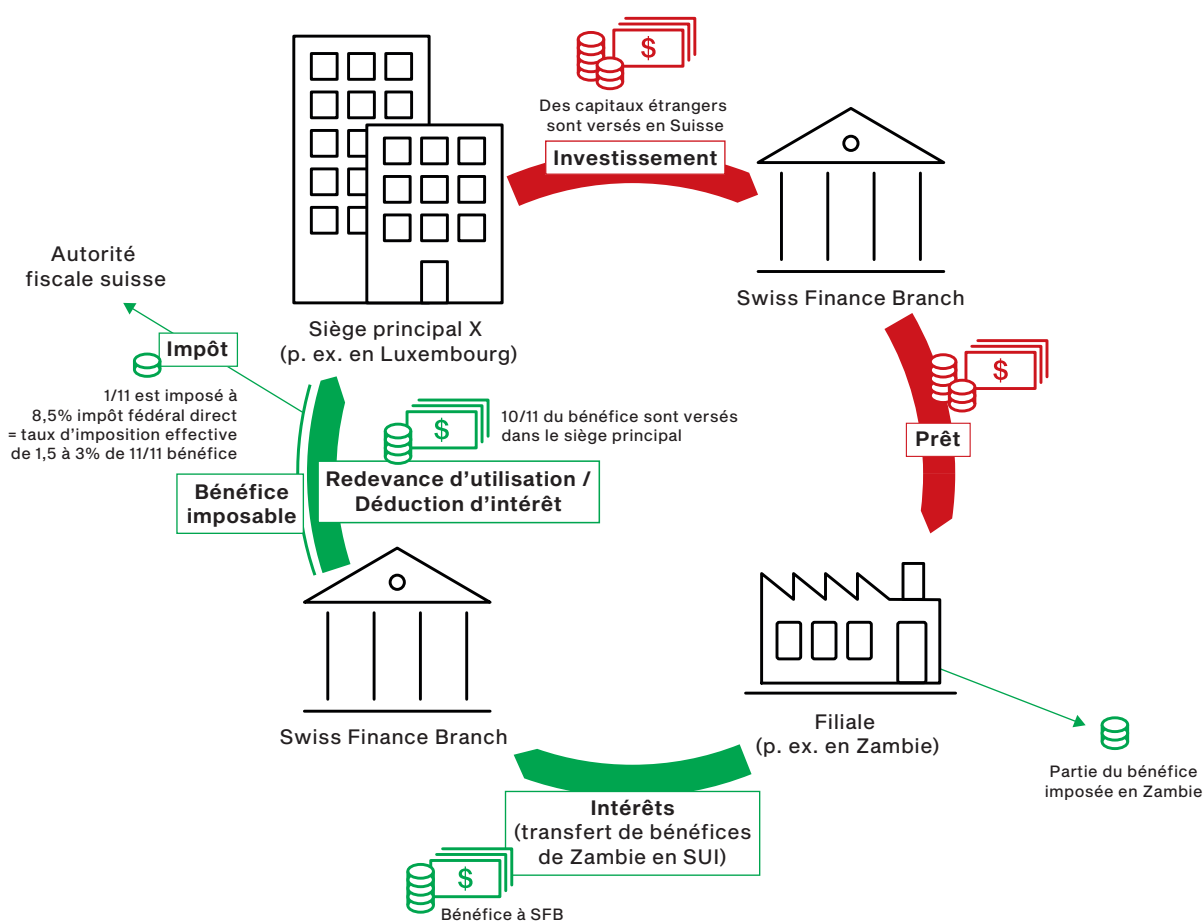


Source : Pestalozzi Rechtsanwälte (éd.): Richtlinien der Eidgenössischen Steuerverwaltung betreffend niederländische Finanzgesellschaften mit schweizerischer Betriebsstätte, dans: Rechtsbuch der schweizerischen Bundessteuern. Sammlung der eidgenössischen Steuergesetzgebung, volume 5, janvier 2010.

Avec les Swiss Finance Branches, des multinationales gèrent des banques propres en Suisse et profitent de taux d'imposition effectifs extrêmement bas. Elles octroient des prêts à leurs filiales qui versent parfois des intérêts élevés en Suisse. Le bénéfice est ainsi transféré dans notre pays. Mais chez nous, les bénéfices réalisés doivent être imposés pour une fraction seulement d'un taux d'imposition normal. Car les Swiss Finance Branches au sein d'un groupe peuvent déduire de leurs bénéfices une redevance d'utilisation (fictive). Souvent le bénéfice imposable d'une Finance Branch n'est que de 10% de son bénéfice net, ce qui réduit son taux d'imposition effectif jusqu'à 1,5 % au maximum selon KPMG.

Swiss Finance Branch – la banque au sein d'un groupe

Le perdant est le fisc : en Zambie, au Luxembourg et en Suisse



Source : Alliance Sud

Les autorités fiscales suisses ont fait preuve de souplesse face à des montages qui ont évolué et dérogé au principe de leur directive de 1991 selon lequel ce vecteur devait valoir uniquement pour des sites financiers suisses avec une société financière hollandaise comme maison mère. Aujourd'hui, l'Administration fédérale des contributions (AFC) le justifie en disant que « la pratique doit valoir pour tous les sites financiers d'entreprises étrangères, en vertu du principe de l'égalité de traitement. » En près de trois décennies, la Swiss Finance Branch s'est muée en vecteur d'optimisation fiscale apprécié des sociétés financières de divers pays

ayant un siège social européen. L'AFC ignore combien de sociétés de financement de groupe sont imposées comme telles en Suisse. Anton Pestalozzi, économiste, expert fiscal et ancien associé d'un grand cabinet d'affaires zurichoises (Pestalozzi Rechtsanwälte AG ; Pestalozzi Lachenal Patry jusqu'en février 2010) a toutefois écrit en 2008 dans « L'expert-comptable suisse ». « En fait, seule l'imposition de la Finance Branch est compétitive au niveau international. » Selon Pestalozzi, la plupart des autres inconvénients fiscaux peuvent être évités avec une Finance Branch et l'imposition est très basse surtout du fait d'une déduction fictive d'intérêt (la redevance d'utilisation).

Avec le PF 17, la déduction fictive d'intérêts de la Swiss Finance Branch doit désormais être transférée dans l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts (surtout si cela répond aux vœux du canton de Zurich). Ce dernier permettrait de faire valoir une déduction d'intérêt sur le capital propre excédentaire.⁶ En clair : la réduction de la base de calcul se poursuivrait à l'appui d'une déduction fictive d'intérêt.

Les transferts de bénéfices dans une Swiss Finance Branch sont des plus attractifs pour des multinationales, surtout auprès de filiales créant une valeur ajoutée dans des pays « à haute imposition », à savoir dans des pays appliquant un taux comparativement élevé d'impôt sur le bénéfice et avec un niveau d'intérêt élevé. Or, ces particularités économiques caractérisent souvent les pays en développement. Les sociétés nationales qui engendrent ainsi chroniquement peu de bénéfices ont de surcroît de bons arguments pour maintenir une forte pression sur les salaires de leurs employés. Des groupes peuvent de cette manière, par des transferts de bénéfices, maintenir également un bas niveau salarial de leurs employés sur place, même si la filiale en question est performante. Cela nuit à son tour à la consommation privée dans les pays concernés, ce qui péjore par conséquent également le développement économique.

⁶ cf. Décision du Projet fiscal 17 du Conseil des États, p. 29, art. 25 a jusqu'à « Déduction pour financement propre »

4. La déduction pour participations comme mécanisme de double imposition nulle⁷

«Schaffhausen aims to cap total corporate tax liability at 12 percent, which will place it among the top business locations globally.»

(Schaffhouse entend limiter le taux de l'impôt sur les bénéfices à 12% et compter ainsi parmi les meilleurs sites d'implantation entrepreneuriale du monde.)

Tax Guide Canton de Schaffhouse

En principe, la déduction pour participations sert à empêcher une double imposition du même bénéfice dans deux pays. On peut y procéder lorsqu'un groupe réalise un bénéfice dans le pays A, l'y impose également, et effectue ensuite un versement de dividendes dans le pays B. Lorsqu'un bénéfice a été convenablement imposé à l'étranger, le dividende de groupe correspondant est libre d'impôt en Suisse.

Il existe toutefois deux possibilités de procéder à une double imposition nulle à l'aide d'une déduction pour participations. Premièrement, elle peut servir de partie d'un montage offshore de « blanchiment de bénéfice » en trois étapes. Deuxièmement, des groupes peuvent utiliser des définitions contradictoires dans les législations nationales respectives sur les dividendes pour atteindre une double imposition nulle sur le bénéfice dans un État et sur le dividende distribué dans l'autre État. Ces deux méthodes sont exposées ci-après.

La déduction pour participations comme « blanchiment de bénéfice »

Le siège social du groupe X se trouve aux Bermudes. Mais en fait le groupe X est un groupe américain. Il transfère des bénéfices aux Bermudes, un pays qui ne prélève pas d'impôt sur les bénéfices des entreprises. Les dividendes sur le bénéfice ne sont toutefois pas directement versés au groupe aux États-Unis (où ils seraient imposés) mais prennent, comme dividende de groupe, le chemin d'une société de participation dans un canton suisse où,

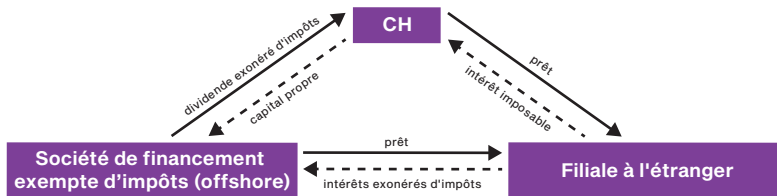
⁷ La déduction pour participations figure à l'article 28, alinéa 1, de la loi sur l'harmonisation des impôts directs (art. 28 al. 1 LHID) et aux articles 69 et 70 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Au contraire du reste de l'art. 28 LHID, où figure le privilège holding, elle n'est pas supprimée dans le Projet fiscal 17.

du fait de la déduction pour participations, une imposition des dividendes n'a pas lieu non plus. Sur la base de la convention de double imposition passée avec les États-Unis, les recettes (dividendes) de la société financière retournent alors dans ce pays.

La bibliographie fournit de nombreux exemples d'une telle structure.⁸

« Blanchiment de bénéfices »

Comment des bénéfices disparaissent suite à des versements de dividendes



Source: Pierre-Olivier Gehrig: Holding- und Finanzgesellschaften als Instrumente der internationalen Steuerplanung, dans : Archives de droit fiscal suisse (ASA), n° 71, 8/2003.

Contradictions dans la définition internationale d'un dividende

Conformément à l'objectif même de la déduction pour participations, seules des recettes de dividendes déjà imposés sont qualifiées pour cette déduction. Celle-ci sert ainsi à empêcher une double imposition et n'est pas susceptible de servir abusivement à un transfert de bénéfice ou à une évasion fiscale. Toutefois, comme l'écrit Marjaana Helminen, professeure de droit fiscal international et comparatif à l'université d'Helsinki, la déduction pour participations ne sert pas seulement de moyen pour empêcher une double imposition, mais risque au contraire aussi d'entraîner une double imposition nulle et ce, lorsqu'un groupe utilise les définitions différentes du dividende entre les divers États où il réside pour procéder à une double imposition nulle fondée sur une déduction pour participations. Helminen écrit :

«Dividend is a term that has equivalents in different legal systems and languages. (...) An item of income may be taxed as a dividend in the state from which the income is paid, that is, in the source state, and not as a dividend but as some other kind of income in the state where the income is received, or vice versa. This inconsistency may lead to unintended taxation consequences.»⁹

8 Cf. Robin Amos, Book Review on Nigel Feetham, Tax Arbitrage: «An example is where a branch of a Swiss (say reinsurance) company is set up in a zero tax jurisdiction such as Bermuda, with all reinsurance business written by the branch. In this scenario, the effective rate of tax can be zero, and yet the company can avail itself of Swiss double tax treaty arrangements with the USA and other countries. Both countries take a different view of taxation and the profits are not taxed in either.»

Tandis que dans l'État où le bénéfice a été généré, une partie de ce dernier est imposé comme dividende auprès de l'actionnaire (personne physique ou morale), il peut être comptabilisé dans l'autre État, donc là où le revenu parvient sous la forme d'un dividende, comme une autre forme de revenu. Ces incohérences peuvent conduire soit à des surimpositions ou à des sous-impositions dans des groupes transfrontaliers :

9 Marjaana Helminen:
The International Tax Law
Concept of Dividend,
Ah Alphen aan den Rijn 2017,
p. 9.

«Different terms and inconsistent definitions of the same terms under two or more legal systems may unintentionally lead to both juridical international double taxation and economic international double taxation or to non-taxation.»¹⁰

Helminen écrit encore que, dans un tel contexte, il peut aussi arriver qu'un certain terme dans une convention de double imposition entre deux États signifie autre chose que dans le droit indigène d'un des États. D'où une grande latitude pour des conflits et des interprétations que des groupes peuvent utiliser pour une évasion fiscale ou transférer des bénéfices là où les impôts à payer sont moins élevés.

10 Ibid., p. 9.

«It is also possible that taxpayers purposely avoid tax by taking advantage of the differences in the definitions. Alternatively, taxing authorities may intentionally seek to reach interpretations that bring tax revenues to the state in question.»¹¹

Donc, l'hypothèse des autorités fiscales suisses selon laquelle des revenus de participation qualifiant pour la déduction pour participations ont déjà été imposés dans l'autre État comme dividende de groupe ne vaut plus. Une non-imposition double est dès lors possible avec la déduction pour participations. Cela peut être le cas lorsque la portée légale du terme « dividende » ne concorde pas dans deux législations fiscales nationales différentes.

11 Ibid., p.9.

Réalisation de bénéfices en lien avec la déduction pour participations dans certaines communes

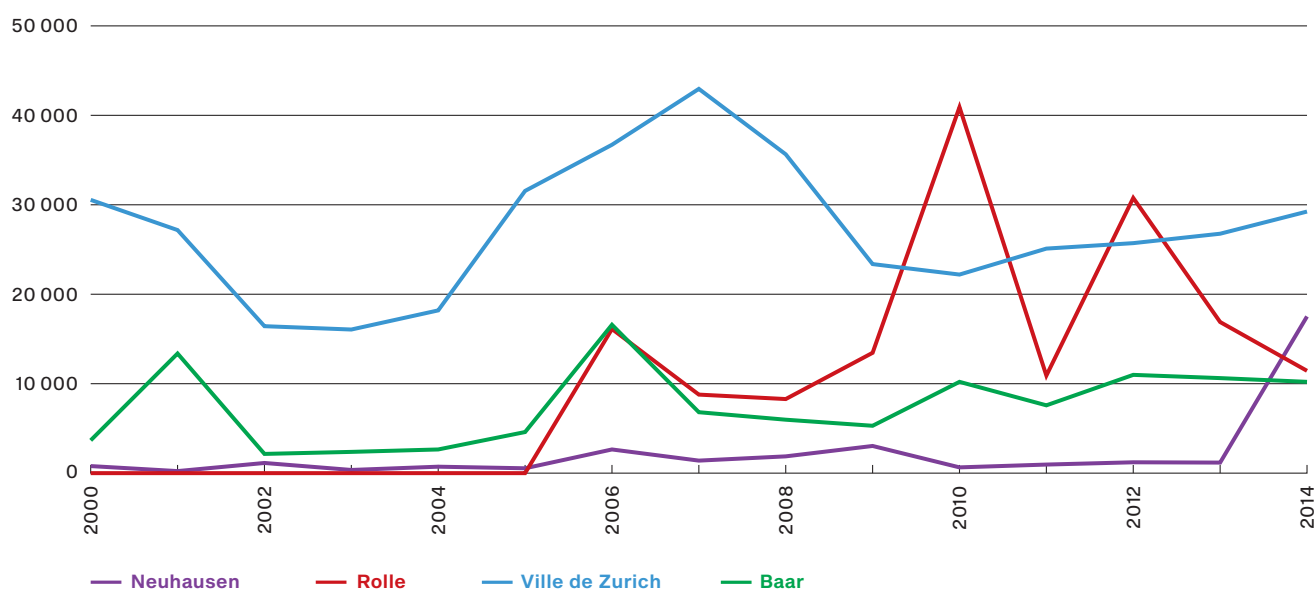
Dans certaines communes suisses, les bénéfices réalisés par des multinationales qui y sont domiciliées ont augmenté de manière spectaculaire au cours des 15 dernières années. Mais l'imposition de ces bénéfices n'a pas pu tenir la cadence du développement de

ces bénéfices : ces derniers ont énormément augmenté alors qu'en parallèle, les recettes fiscales tirées de ces bénéfices n'ont progressé que dans une certaine mesure. Rolle (VD) et Neuhausen (SH) fournissent deux exemples de ce phénomène. Dans cette dernière commune, le bénéfice net des entreprises résidentes était de 17,8 milliards de francs en 2014, alors qu'il avait totalisé près de 785 millions seulement en 2000. En 2014, des sociétés établies à Neuhausen versaient 44 millions de francs d'impôts communaux, ce qui correspond à un taux d'imposition effectif de 0,2%.¹² La Confédération n'a même reçu de cette commune que 7 millions de francs en impôts fédéraux directs des personnes morales qui y étaient domiciliées, soit 0,031%.¹³ Le tableau est similaire pour Rolle : les bénéfices entrepreneuriaux comptabilisés y ont bondi d'environ 10 millions en 2000 à 41 milliards en 2010, sont restés très volatiles les années suivantes, puis sont retombés à 11,2 milliards en 2014. À Rolle, les recettes fiscales provenant des impôts sur les bénéfices n'ont dans le même temps augmenté que de 462 796 francs à 80 millions de francs s'agissant de l'impôt fédéral direct. Alors que le taux d'imposition effectif pour l'impôt fédéral direct était encore de 4,63% en 2000, il a chuté jusqu'en 2006 pour osciller depuis entre 0,03 et 0,71%. Si l'on compare l'évolution des bénéfices à Rolle avec celle de la ville de Zurich, on voit que la commune romande atteint, en partant de nulle part, pratiquement la dimension des bénéfices des entreprises zurichoises, et ce quasiment sans accroissement de substance et d'une année à l'autre. Dans le même temps, le rendement fiscal en pour-cent sur ces bénéfices a chuté à Rolle d'un niveau qui dépassait encore celui de Zurich en 2000, pour tendre vers zéro en l'espace d'une décennie. Ces évolutions éveillent le net soupçon que dans la commune vaudoise se sont établies des sociétés profitant largement de la déduction pour participations pour procéder à une optimisation fiscale.

¹² Statistique des impôts communaux 2014 par rapport à l'impôt fédéral direct de l'AFC.

¹³ Rapport de gestion de la commune de Neuhausen de 2014, p. 64.

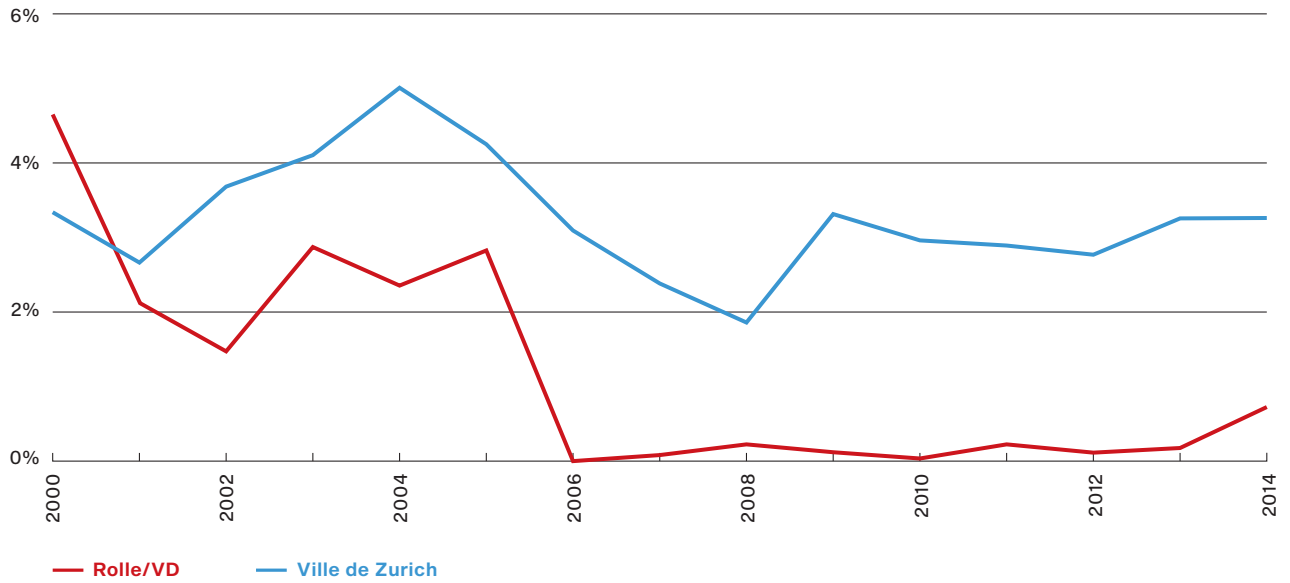
Bénéfices d'entreprises en millions de francs dans des communes suisses choisies Neuhausen (SH), Rolle (VD), Zurich (ZH), Baar (ZG)



Source: Alliance Sud, sur la base de données de l'Administration fédérale des contributions (AFC)

Taux d'imposition effectifs à Rolle/VD et Zurich/ZH

Taux d'imposition en %



Impôts fédéraux directs uniquement. Bénéfices sans considération de la déduction pour participations.

Source: Alliance Sud, sur la base de données de l'Administration fédérale des contributions (AFC)

5. Conclusions

La Suisse ne doit plus miser sur un système d'imposition privant d'autres pays de rentrées fiscales. Elle doit au contraire promouvoir une refonte de sa politique d'imposition des entreprises en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU inscrits dans l'Agenda 2030. La mise en œuvre de ces objectifs coûte de 5 000 à 7 000 milliards de dollars par an à l'échelle planétaire. En abrogeant rapidement et totalement ses anciens régimes fiscaux privilégiés¹⁴ et en introduisant d'autres mesures stoppant durablement les transferts de bénéfices de l'étranger vers la Suisse et freinant simultanément la concurrence fiscale en Suisse, notre pays peut apporter une contribution des plus efficaces à un développement mondial durable sur les plans social et écologique. Si la politique suisse visait vraiment à freiner la spirale mondiale descendante en termes d'imposition des entreprises, elle disposerait de divers leviers économiques, car notre pays est un centre financier et commercial mondial de pointe. Plus la Suisse active rapidement ces leviers, plus les dommages seront limités pour tous.

Les partisans du Projet fiscal 17 avancent volontiers deux arguments majeurs pour prendre le contrepied de la critique de développement et de l'exigence d'une suppression totale des anciens privilèges fiscaux spéciaux : premièrement, selon eux, le démantèlement unilatéral des vecteurs de transfert de bénéfices ne serait pas utile aux pays en développement, car les bénéfices transférés par des groupes seraient simplement déplacés vers d'autres sites à l'étranger. Cela ne changerait pas le véritable problème, à savoir les transferts de bénéfices. Et deuxièmement, selon ces partisans toujours, cette suppression unilatérale des privilèges fiscaux spéciaux causerait un grand tort à la Suisse elle-même : sans ces privilèges, la Suisse devrait *soit* réduire très fortement les taux d'imposition ordinaires (ce qui aiguiserait toujours plus la concurrence fiscale intercantonale) *soit* accepter une délocalisation de groupes mobiles à l'étranger qui détruirait substrat fiscal et emplois en Suisse.

Mais ces deux arguments ne résistent pas à une analyse détaillée de la politique suisse d'imposition des entreprises. Le premier argument fait fi du rôle de leader que les cantons suisses jouent comme sites d'implantation de groupes dans la concurrence fiscale internationale. La Suisse n'a pas un rôle de suiveur dans cette spirale descendante qui dure depuis des décennies déjà ; elle est en fait une des locomotives qui tire vers le bas le niveau d'imposition mondial des sociétés. Si la Suisse donnait enfin un premier coup de frein, cela se répercuterait positivement sur tout le système mondial d'imposition des entreprises. Par ailleurs, si les pays à faible taux d'imposition des groupes de sociétés - comme la Suisse, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Irlande ou les États-Unis - se renvoient sans fin la balle, l'imposition des entreprises finira par être totalement abolie. Mais une *Race to the bottom* qui irait vraiment jusqu'au bout aurait des conséquences désastreuses.

¹⁴ Unctad World Investment Report 2014, cit. in: Plattform Agenda 2030: Wie nachhaltig ist die Schweiz? S. 13. https://plattformagenda2030.ch/wp-content/uploads/2018/06/Plattform-Agenda-2030-Bericht_D-web.pdf

Elle empêcherait de lutter contre l'injustice sociale grandissante sur la planète, conduirait à une coupe sombre dans les infrastructures publiques partout dans le monde et saperait finalement tous les efforts entrepris pour maintenir et développer des structures démocratiques dans des États-nations aujourd'hui déjà fortement mis sous pression un peu partout sur la planète.

Le deuxième argument des partisans est tout simplement intenable empiriquement parlant, et ce pour plusieurs raisons.

- Des privilèges fiscaux spéciaux sont pertinents pour l'implantation d'activités et d'unités de groupes hautement mobiles auxquels peu d'emplois sont liés. La remarque vaut également pour les « Finance Branches » et les sociétés de participation qui, sur la base d'une possible double imposition nulle fondée sur la déduction pour participations, misent sur des sites suisses. Pour des activités générant beaucoup de travail et de recherche en revanche, notre pays a nettement plus à offrir que de bas taux d'imposition seulement : des infrastructures exceptionnelles, un niveau de formation élevé, la paix et la sécurité sociale, la stabilité politique et une monnaie stable. Les activités d'entreprises qui créent des emplois et une réelle plus-value économique ne disparaîtraient donc pas si facilement du paysage helvétique.
- La concurrence fiscale intercantonale s'intensifierait certes même si aucun vecteur de remplacement pour les régimes fiscaux privilégiés en place n'était introduit. De nombreux cantons ont par exemple fait savoir qu'ils baisseront leur taux d'imposition des entreprises indépendamment de l'introduction prévue de tels vecteurs. Cela devrait toutefois aussi s'expliquer par le fait que la Confédération entend encore subventionner de telles baisses d'impôts en augmentant la part des cantons à l'impôt fédéral direct dans le cadre du PF 17.

Il n'est de loin pas prouvé que la perte de substrat fiscal soit supérieure en cas de démantèlement total des anciens régimes fiscaux privilégiés qu'avec les mesures de remplacement proposées par le PF 17. L'analyse dynamique du Conseil fédéral sur les conséquences fiscales du PF 17 présente à ce sujet des scénarios extrêmement divers qui, à y regarder de plus près, sont tous aussi (in) vraisemblables les uns que les autres selon les auteurs de l'étude.

Le Conseil fédéral et une majorité du Parlement ont jusqu'ici misé sur la préservation d'un modèle économique suisse qui cherche à attirer des capitaux créés par des populations vivant ailleurs sur la planète. Ils tentent donc de maintenir une offre aussi diversifiée que possible de régimes fiscaux privilégiés doublement dommageable : ce mode de faire nuit à la Suisse, car il entend préserver la prospérité en subtilisant du substrat fiscal à d'autres sociétés, au lieu d'encourager une création innovante de valeur dans nos frontières. L'innovation véritable a nul besoin de cadeaux fiscaux, mais s'appuie sur des institutions de recherche très compétentes et économiquement indépendantes, sur un personnel au bénéfice d'une excellente formation et sur de

bonnes infrastructures publiques résistant aux contraintes de la société haute performance du XXI^e siècle. Tous ces atouts ne vont pas sans de solides recettes fiscales aux échelons fédéral, cantonal et communal. Plus le niveau d'imposition des entreprises baisse à l'échelle mondiale, plus le financement des institutions publiques en Suisse est incertain. Car si tous les autres deviennent toujours meilleur marché, le territoire à faible imposition doit aussi devenir plus avantageux et à un moment donné cette différence par rapport à l'étranger ne peut plus être financée qu'avec des coupes massives dans ses propres coûts sociaux. Le modèle économique appliqué pour l'heure par la Suisse est également préjudiciable car il sape un développement durable mondial, sur les plans social et écologique, en subtilisant à l'hémisphère sud des ressources qui lui sont urgemment nécessaires pour lutter contre la pauvreté et mettre en place des systèmes de formation, de santé et d'infrastructures performants. Plus la Suisse abandonnera rapidement cette course fiscale vers le bas, mieux ce sera pour tous.

Impressum

Editeur :

Alliance Sud

Communauté de travail Swissaid | Action de Carême | Pain pour le prochain | Helvetas | Caritas | EPER

Monbijoustrasse 31, Case postale, CH-3001 Berne

Tél. +41 31 390 93 30

E-Mail : mail@alliancesud.ch

Site web : www.alliancesud.ch

Social Media : facebook.com/alliancesud,

twitter.com/AllianceSud

En Collaboration avec :

Oxfam Deutschland e.V.

Am Köllnischen Park 1

10179 Berlin

Deutschland

Gestion de projet/Texte :

Dominik Gross

Rédaction :

Mark Herkenrath, Daniel Hitzig, Laurent Matile, Kathrin Spichiger

Graphisme :

Bodara GmbH, Zürich