

CONFERENCE DE PRESSE DU 19 JANVIER 2017

Daniel Lampart, économiste en chef et premier secrétaire de l'USS

Les coûts de la RIE III devraient rapidement s'élever à 4 milliards

La troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) est la plus importante baisse d'impôts de tous les temps. D'une part, les impôts cantonaux sur le bénéfice baisseront en Suisse de 19 % à 14 %. De l'autre, en introduisant l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts, la déduction de 150 % des frais de recherche et développement etc., l'Assemblée fédérale a créé de nombreuses nouvelles exonérations fiscales présentant un potentiel d'abus et de perte de recettes très important. La Confédération et les cantons se sont toutefois jusqu'à présent abstenus de répertorier les risques que recèle la RIE III. Aucune estimation pertinente des coûts de cette dernière n'a pas non plus été réalisée.

Selon les informations officielles aujourd'hui disponibles de la Confédération, des cantons et des communes, la RIE III causera un manque à gagner fiscal de l'ordre de 3 milliards de francs¹. Ces informations sont toutefois très incomplètes. Des cantons économiquement importants, comme ceux de Zoug et d'Argovie, n'ont pas encore fourni d'évaluation. En outre, l'impact de certains éléments de la RIE III (la « boîte à outils ») a été à peine abordé jusqu'à présent. Or, la loi sur la RIE III prévoit de nombreuses niches fiscales. L'analyse que vous allez lire montre quels sont les problèmes et les risques de ces diverses mesures et chiffre les pertes fiscales possibles sur la base d'informations tirées de sources officielles.

Niches fiscales et effets d'aubaine préoccupants

Il a pour l'heure peu été question des faiblesses et des risques que comportent les diverses facettes de la RIE III. Leur analyse détaillée montre que de nouvelles niches fiscales sont créées et que le risque d'effets d'aubaine est grand. Beaucoup d'entreprises qui paient aujourd'hui normalement des impôts vont profiter de baisses d'impôts.

Les baisses générales d'impôts sur le bénéfice n'en valent finalement pas la peine, ce que montre la situation financière des cantons de Lucerne, Schwytz, Schaffhouse, Saint-Gall et des Grisons, des années après une forte baisse de leurs impôts sur le bénéfice. Les recettes sont restées dura-

¹ https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Themen/usr-3/USR-III-Kantone.pdf.download.pdf/USR-III-Kantone_de.pdf (n'existe qu'en allemand)

blement basses. La charge fiscale en tant que facteur d'implantation pour une entreprise est nettement surestimée. Si la fiscalité était aussi importante, les entreprises de Zurich auraient par exemple déménagé à Zoug ou Lucerne. Ou carrément dans les Émirats arabes unis. Car là-bas, les entreprises ne paient pas du tout d'impôts sur le bénéfice.

Avec la « patent box », d'importants effets d'aubaine et des niches fiscales menacent de voir le jour. En Suisse, le caractère innovant des patentes n'est pas examiné. Selon l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle, on peut breveter un tourne-disque qui n'apporte pas de nouvelles fonctionnalités. Les logiciels devraient aussi profiter du régime de la « patent box », sans que les droits d'auteur soient vérifiés ; ce dont les banques et les assurances qui utilisent beaucoup aussi les technologies de l'information. Comme la numérisation progresse, les entreprises pourraient payer toujours moins d'impôts.

La déduction de 150% des frais de recherche et de développement (R&D) est également formulée de manière très vague. Non seulement les firmes actives dans la recherche, mais aussi les entreprises informatiques en profiteront. Elles ne vont presque plus payer d'impôts. L'incidence de cette mesure est contestable. Les entreprises qui ont répondu à un sondage effectué dans le canton de Saint-Gall ont estimé que l'utilité de cette déduction était faible. Le Conseil fédéral lui-même considérait, lors de la procédure de consultation, que cette « surdéduction » n'était « pas utile ». L'OCDE avertit que cela peut empêcher l'accès au marché de nouvelles entreprises innovatrices mais encore peu rentables.

Avec l'introduction de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts, les entreprises dotées d'un important capital pourront déduire des intérêts « fictifs », à savoir des intérêts qu'ils n'ont pas payés. C'est comme si un riche propriétaire de villa pouvait déduire des intérêts hypothécaires fictifs pour sa piscine. Le canton de Zurich part du principe que dès l'introduction de la RIE III, on pourra déduire jusqu'à 32,4 % de ses fonds propres (sans participations). Pas étonnant que les cantons se soient prononcés contre cette mesure lors de la procédure de consultation.

Les sociétés bénéficiant actuellement d'un statut fiscal privilégié pourront conserver pendant cinq à dix ans leurs taux d'imposition bas, même si la RIE III est acceptée : soit parce qu'elles profiteront encore d'un statut spécial pendant cinq ans après l'acceptation de la RIE III (dispositions transitoires selon l'art. 78g), soit parce qu'elles pourront amortir des réserves latentes pendant dix ans dans la mesure où elles auront abandonné leur statut spécial avant la mise en œuvre de la réforme. C'est pourquoi les sociétés à statut spécial n'auront pas du tout besoin de nouvelles mesures (« boîte à outils ») pendant les premières années de la RIE III. Les principaux profiteurs sont les entreprises qui paient aujourd'hui normalement des impôts (effets d'aubaine).

La RIE III coûtera à un ménage suisse au moins 1 000 francs par an en moyenne

Les actuelles estimations de la Confédération et des cantons quant au manque à gagner occasionné par la RIE III se montent à environ 3 milliards, mais des cantons importants comme ceux de Zoug et d'Argovie n'ont pas encore articulé de chiffre du tout. Le potentiel de pertes fiscales est significativement plus élevé, d'autant plus que, en raison des dispositions transitoires, les sociétés à statut spécial bénéficiant de privilèges ne généreront pas de recettes fiscales supplémentaires notables pendant les cinq à dix premières années de la RIE III.

La mesure la plus chère est la baisse générale de l'imposition dans les cantons. La Confédération estime que le taux d'imposition moyen actuellement de 19,01 % baissera à 13,97 % (impôt fédéral

inclus). Aux plans cantonal et communal, l'impôt sur le bénéfice sera presque diminué de moitié, d'environ 11,2 à 6,2 %. Une estimation « dynamique » aboutit à des pertes se situant entre 2,9 et 3,4 milliards de francs provenant des entreprises qui paient actuellement normalement des impôts (environ 40 % des recettes fiscales sur le bénéfice). On doit toutefois s'attendre à davantage de baisses d'impôts. Parce que, selon les informations disponibles, Zurich serait alors le canton de Suisse où la fiscalité serait la plus élevée de Suisse, ce que le centre économique le plus important du pays ne saurait accepter longtemps.

Les effets des déductions des frais R&D et de la « patent box » sont sous-estimés. Le canton de Berne calcule que rien que les déductions de 150% des frais R&D coûteraient entre 5 et 15 % des recettes de l'impôt sur le bénéfice. Celui de Zurich calcule qu'avec la « patent box » en plus, les pertes fiscales représenteraient entre 8 et 18 %. Une partie des cantons, comme Bâle-Ville, prévoit de ne pas introduire les déductions des frais R&D. Toutefois, la pression pour faire appel à cette mesure devrait augmenter.

Les pertes qui découleront de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sont très difficiles à évaluer. Les évaluations se basent sur une enquête de l'Administration fédérale des contributions FC et de PwC sur les « fonds propres excédentaires ». Selon ces données, il en résulterait des pertes d'environ 500 millions de francs pour la Confédération, les cantons et les communes.

Les mesures dans le domaine de l'imposition du capital sont aussi difficiles à évaluer. Une étude de BAK Basel pour le canton de Zurich chiffre ces pertes entre 10 et 20 % des recettes de l'impôt sur le capital, ce qui serait de l'ordre de 150 à 300 millions pour tous les cantons et les communes.

Mesure	Évaluation des pertes annuelles (Source/méthodes officielles)
Baisses d'impôts générales (entreprises payant normalement des impôts)	2 900-3 400 millions Fr
Déduction de 150% frais R&D, « patentbox »	>1 000 millions Fr.
Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts	>500 millions Fr.
Réductions impôt sur le capital	150-300 millions Fr.

D'autres pertes pourront s'y ajouter. Certes, une partie des gouvernements cantonaux propose aujourd'hui de ne pas utiliser tous les éléments de la « boîte à outils ». Mais nous devons malheureusement partir de l'idée que la concurrence fiscale va accroître la pression pour qu'il soit fait usage de tous ces éléments ; ce qui augmentera le potentiel de pertes supplémentaires.

Les pertes fiscales dues à chaque mesure, que nous avons estimées plus haut, ne peuvent toutefois pas être simplement additionnées. Car, en raison de la limitation de l'allègement à 80 %, il y a par exemple une certaine relation entre les éléments individuels de la « boîte à outils ». Pour pouvoir évaluer les pertes totales, il faudrait disposer de données détaillées sur l'imposition des différentes entreprises. Mais elles ne sont pas disponibles en raison de ce qu'on appelle le secret fiscal.

Les coûts de la RIE III devraient rapidement s'élever à 4 milliards. Ces pertes fiscales seront reportées sur les ménages privés par la Confédération, les cantons et les communes, que ce soit sous forme de hausses des impôts et des taxes ou à travers des mesures d'austérité. De ce fait, la RIE III coûtera à un ménage suisse au moins 1 000 francs en moyenne par an (pour 3,6 millions de ménages).

Ceux qui en profiteront le plus seront les grandes entreprises dont les finances sont solides, telle que, par exemple, les sièges suisses des grandes banques et des assurances qui sont actuellement soumis à une imposition normale. La situation ne devrait pas beaucoup changer pour les PME. En effet, 52 % d'entre elles ne paient pas d'impôts sur le bénéfice.