

Madame la Conseillère fédérale
Eveline Widmer-Schlumpf
Cheffe du Département fédéral des
finances
Palais fédéral
3003 Berne

Réf. : MFP/15015617

Lausanne, le 19 mars 2014

Mesures visant à renforcer la compétitivité fiscale de la Suisse (3^e réforme de l'imposition des entreprises) - Prise de position sur le rapport de l'organe de pilotage du 11 décembre 2013

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions d'avoir sollicité l'avis du Conseil d'Etat vaudois sur le rapport mentionné sous rubrique et vous faisons volontiers part de notre détermination à son propos.

De manière générale, le Conseil d'Etat soutient les lignes directrices du rapport.

En concertation avec le canton de Genève, il entend toutefois faire les commentaires suivants sur certains points essentiels pour la Métropole lémanique qui pourraient ne pas être reflétés dans la prise de position prévue par la Conférence des gouvernements cantonaux :

a) Droits incorporels éligibles à l'imposition préférentielle des produits de licence

Nous convenons avec l'organe de pilotage qu'une définition restrictive des revenus pouvant bénéficier de cette mesure aurait notamment l'avantage d'en augmenter l'acceptation internationale et de limiter la charge administrative ainsi que les effets d'aubaine qu'elle induirait (par ex. dans le domaine de l'horlogerie ainsi que dans les activités bancaires et d'assurances), étant souligné que ces effets d'aubaine seraient encore augmentés si la mesure devait être aussi introduite au plan fédéral.

Nous comprenons toutefois également qu'une définition plus large permettrait de procurer un allègement aux sociétés commerciales internationales (à l'exception de celles actives dans le négoce de matières premières) avec pour conséquence que certains cantons auraient sans doute moins besoin de recourir à une baisse de leur taux d'imposition pour conserver leur compétitivité.

Tel ne serait cependant pas le cas des cantons de Genève et de Vaud qui n'auront, dans tous les cas de figure, d'autre choix que de procéder à une telle baisse pour maintenir les sociétés actives dans le secteur du négoce de matières premières qui ne bénéficieront pas de cette mesure.

Aussi, nous apparaît-il indispensable d'approfondir très soigneusement l'analyse des conséquences respectives des deux options en termes d'acceptation internationale et de pertes de recettes fiscales avant que l'étendue exacte de cette mesure ne soit définitivement arrêtée.

b) Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts

La démonstration de la justification économique de cette mesure n'ayant pas été apportée, elle doit, selon nous, être écartée même dans sa version restrictive (*NID-light*). Les arguments qui plaident pour un tel rejet sont en substance les suivants. Cette solution a pour vocation principale de maintenir ou attirer en Suisse les activités de financements intragroupes qui sont actuellement déployées au sein de sociétés au bénéfice du statut holding ou succursale financière qui représentent peu de recettes fiscales et emploient un nombre réduit de collaborateurs. Elle n'aurait en outre pas d'impact pour les sociétés de négoce et un effet limité et variable pour les multinationales étrangères. Elle produirait par ailleurs d'importants effets d'aubaine en déployant aussi et surtout ses effets sur les entreprises sans statut spécial et donc soumises à l'imposition ordinaire jusqu'à présent. Enfin et surtout, elle conduirait, selon le rapport, à des baisses de recettes fiscales de l'ordre de 300 à 500 millions de francs pour la Confédération et de 330 à 550 millions de francs pour les cantons, ce qui réduirait la capacité de la Confédération à compenser les pertes des cantons et augmenterait le coût de la réforme pour ces derniers. S'agissant du seul canton de Genève, les estimations effectuées à ce jour montrent que cette mesure entraînerait des pertes se situant entre 119 et 150 millions de francs sur la moyenne des années 2008 à 2010.

c) Réévaluations au bilan fiscal lors de la perte du statut fiscal ou de l'arrivée en Suisse

Quand bien même elle serait justifiée au plan de la systématique fiscale et en accord avec la jurisprudence du Tribunal fédéral, la possibilité de procéder à des réévaluations au bilan fiscal lors de la perte du statut fiscal ou de l'arrivée en Suisse (*step-up*) revient, dans les faits, à maintenir la situation actuelle caractérisée par une imposition privilégiée des revenus de source étrangère (*ring fencing*). L'acceptation de cette mesure, tant à l'international qu'à l'interne, nous paraît dès lors fortement sujette à caution.

Au plan international, il ressort notamment des travaux menés par la Commission de l'UE, en particulier l'analyse du 22 octobre 2013 concernant l'*IP Box UK*, que lors de l'examen de la compatibilité des mesures avec le Code de conduite en matière de fiscalité des entreprises, celles-ci sont examinées de jure et de facto. L'examen de facto de la mesure ainsi que le rapport de force qui s'est instauré avec l'UE depuis 2007 dans ce dossier nous font craindre que l'application du *step-up* aux sociétés antérieurement privilégiées ne soit très fortement critiquée, voire qu'elle ne soit tout simplement pas acceptée par l'UE, même si la mesure est juridiquement fondée.

Au plan interne, la réforme envisagée trouve notamment sa légitimité dans le fait qu'il apparaît juste de renoncer au *ring fencing* et de placer toutes les entreprises sur un même pied d'égalité. Repousser dans le temps la mise en œuvre effective de cette solution juste pourrait porter atteinte à cette légitimité et compromettre ce faisant le succès de la réforme dans les urnes.

Dans ces circonstances, nous estimons indispensable qu'un examen complémentaire de l'acceptation de cette mesure soit opéré, étant rappelé que la sécurité du droit et de la planification fait partie des objectifs principaux de la réforme. Dans l'hypothèse où cette mesure devrait être retenue à l'issue de cet examen complémentaire, nous jugerions par ailleurs impératif que cette exception au principe de l'autorité du bilan commercial se fonde sur une base légale claire dans la LHID et la LIFD. Au vu des risques évoqués ci-dessus, la durée de vie de cette mesure devrait en outre être limitée.

d) Abaissement des taux des impôts cantonaux sur le bénéfice

Nous rappelons que les cantons de la Métropole lémanique n'auraient, à terme, d'autre choix que de procéder à une baisse substantielle du taux effectif de leur impôt sur le bénéfice. Cette solution est en effet la seule qui permette de garder les sociétés de négoce, pour lesquelles la *licence box* et la *NID* seraient sans effet, et les multinationales qui, avec la *licence box*, conserveraient ainsi un taux d'imposition compétitif au plan international, tout en supprimant dans le même temps la distinction entre sociétés opérant sur le marché international et local.

Nous soulignons toutefois que cette baisse inéluctable des taux ne pourra pas être cumulée, purement et simplement, avec un éventuel *step-up*. En effet, un tel cumul irait au-delà du but de cette dernière mesure en ce sens que la suppression du statut de société mixte non seulement éviterait une imposition accrue des réserves constituées avant la réforme, mais encore réduirait la charge fiscale de telles sociétés, ce qui aggraverait sérieusement le coût de la réforme pour les cantons concernés.

e) Répercussions sur la péréquation des ressources

Nous approuvons la proposition de l'organe de pilotage de réduire le poids du bénéfice des personnes morales par rapport à celui du revenu des personnes physiques dans l'assiette fiscale agrégée (AFA) servant au calcul des contributions à la RPT. La méthode consistant pour ce faire à comparer l'imposition effective des personnes physiques et des personnes morales au niveau suisse pour fixer le nouveau coefficient RPT pour les personnes morales apparaît adéquate dans son principe.

Le rapport va cependant plus loin et prévoit d'appliquer deux coefficients (EFR) pour le bénéfice des personnes morales : un coefficient (élevé) pour la partie du bénéfice qui n'entre pas dans le nouveau régime de la *licence box* et un autre (bas) pour le solde du bénéfice imposé selon ce dernier. Cette idée, qui repose sur le fait que le régime de la *licence box* va s'appliquer à des bénéficiaires qui étaient imposables selon le régime des statuts cantonaux actuels, est juste dans son principe, mais incomplète. Elle passe en effet sous silence le fait que certains bénéficiaires, actuellement imposés de manière

privilegiée et bénéficiant du facteur bêta pour la RPT (en particulier pour les sociétés de négoce) ne pourront pas entrer dans le régime de la *licence box*. Par conséquent, ces bénéficiaires se verraient appliquer le coefficient RPT élevé alors qu'en bonne logique c'est le coefficient bas qui devrait s'appliquer. Il convient dès lors de corriger cet élément, faute de quoi les cantons concernés (en particulier Vaud, Genève et Zoug) verraient leur contribution à la RPT augmenter artificiellement. Le maintien d'un facteur bêta pour les transactions actuellement privilégiées pourrait constituer un correctif adéquat. Aussi demandons-nous que cette piste – ou toute autre piste permettant d'atteindre le même résultat – soit étudiée plus avant.

S'agissant en outre de la procédure prévue pour la période transitoire, partant de l'hypothèse que le nouveau régime fiscal entrera en vigueur en 2018, le rapport propose que, pour les calculs du potentiel de ressources de l'année 2018, la moyenne des années 2012-2014 soit utilisée suivant la méthode actuelle. Ce n'est qu'à partir de 2024 que les chiffres prendraient en compte complètement les potentiels de ressources des années fiscales 2018 à 2020 calculés selon le nouveau régime. Bien qu'elle repose sur des motifs compréhensibles, en particulier la nécessité de se fonder sur des données statistiques fiables, cette manière de procéder pourrait être excessivement onéreuse pour les cantons, comme Genève et Vaud, ayant aujourd'hui beaucoup de sociétés au bénéfice de statuts fiscaux privilégiés. Aussi nous paraît-il indispensable que cette procédure soit également étudiée plus avant.

f) Mesures de compensation verticales

S'agissant des mesures de compensation verticales de la part de la Confédération, leur étendue ne devra pas seulement tenir compte du coût des solutions fiscales ciblées mises en place, mais également et surtout de la situation des cantons contraints d'abaisser leur imposition du bénéfice parce que les mesures précitées ne permettent pas d'assurer le maintien de leur compétitivité fiscale. Le montant de ces mesures ne devra en outre pas être inférieur à 2 milliards de francs. Enfin, des mesures devront être prévues pour s'assurer que les cantons bénéficiaires de la RPT, qui bien que peu affectés par la suppression des statuts fiscaux, toucheraient des compensations à ce titre, ne puissent les utiliser pour réduire leur taux d'imposition des entreprises en-dessous de la moyenne des cantons donateurs.

En complément des mesures de compensation verticales précitées, des mesures temporaires au sens d'une compensation des cas de rigueur devront également être instaurées en faveur des cantons les plus impactés par la réforme. Cette compensation temporaire pourrait être évaluée en fonction du poids des sociétés à statut spécial (notamment des sociétés œuvrant dans le domaine du négoce international) de chacun des cantons et en se fondant sur le différentiel entre le taux cantonal d'imposition avant et après la réforme.

Enfin, et en complément de ce qui précède, vous trouverez ci-joint les réponses circonstanciées et communes aux cantons de Genève et de Vaud au questionnaire que vous nous avez soumis.

En vous réitérant nos remerciements de nous avoir offert la possibilité de prendre position sur ce rapport, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe mentionnée

Copie

- Office des affaires extérieures